

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2022-2023

23 JUIN 2023

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
Troisième partie de la Session ordinaire
Strasbourg, 19-23 juin 2023

RAPPORT

fait au nom de la délégation belge
auprès de l'Assemblée parlementaire
du Conseil de l'Europe
par
M. Daems

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2022-2023

23 JUNI 2023

Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa
Derde deel van de Gewone Zitting
Straatsburg, 19-23 juni 2023

VERSLAG

namens de Belgische delegatie
bij de Parlementaire Assemblee
van de Raad van Europa
uitgebracht door
de heer **Daems**

Composition de la délégation / Samenstelling van de delegatie:

Président / Voorzitter: Rik Daems

Délégation belge à l'Assemblée parlementaire de l'OSCE: délégation Sénat:
Belgische delegatie bij de Parlementaire Assemblee van de OVSE: afvaardiging Senaat:

N-VA:
Ecolo-Groen:
Vlaams Belang:
PS:
MR:
CD&V:
Open Vld:

Membres / Leden:
Andries Gryffroy
Adeline Blancquaert
Karin Brouwers

Suppléants / Plaatsvervangers:
Fourat Ben Chikha
Latifa Gahouchi
Georges-Louis Bouchez
Rik Daems

Délégation belge à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe: délégation Chambre:
Belgische delegatie bij de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa: afvaardiging Kamer:

N-VA:
Ecolo-Groen:
PS:
Vlaams Belang:
MR:
CD&V:

Membres / Leden:
Darya Safai
Christophe Lacroix
Tom Van Grieken
Florence Reuter

Suppléants / Plaatsvervangers:
Kristien Van Vaerenbergh
Simon Moutquin
Els Van Hoof

La troisième partie de la Session ordinaire de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe s'est tenue du 19 au 23 juin 2023 à Strasbourg.

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) est une assemblée politique paneuropéenne composée de 612 parlementaires (306 représentants et 306 suppléants), élus ou désignés dans les parlements des quarante-six États membres du Conseil de l'Europe et représentant plus de 650 millions d'Européens. La Fédération de Russie n'est plus un État membre du Conseil de l'Europe qui l'a exclue de son organisation le 16 mars 2022, vingt-six ans après son adhésion.

La Belgique est représentée par sept membres effectifs et sept membres suppléants.

*
* *

L'un des temps forts de la session d'été était le débat d'urgence conjoint sur les conséquences politiques de l'agression de la Russie contre l'Ukraine et sur la participation des athlètes russes et biélorusses aux Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024.

Il y avait également un débat d'urgence sur l'accès libre et sûr par le corridor de Latchine, ainsi qu'un débat d'actualité sur les développements politiques récents en Pologne.

La présidente de la Slovénie, Mme Nataša Pirc Musar, s'est adressée aux parlementaires, ainsi que le ministre hongrois des Affaires étrangères et du commerce, M. Péter Szijjártó.

Le ministre letton des Affaires étrangères, M. Edgars Rinkēvičs, président du Comité des ministres, a présenté sa communication à l'Assemblée et a répondu aux questions des membres, tandis que la secrétaire générale du Conseil de l'Europe, Mme Marija Pejčinović Burić, a tenu son habituelle séance de questions.

L'Assemblée a également tenu un débat conjoint sur le thème des migrations, en examinant trois rapports sur l'intégration des migrants et des réfugiés, l'inclusion sociale des migrants, des réfugiés et des personnes déplacées internes par le biais du sport et sur la protection sanitaire et sociale des travailleuses et des travailleurs sans papiers ou en situation irrégulière.

Het derde deel van de gewone zitting van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa vond plaats van 19 tot 23 juni 2023 in Straatsburg.

De Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa (PACE) is een pan-Europese politieke assemblee samengesteld uit 612 parlementsleden (306 leden en 306 plaatsvervangers), verkozen of aangewezen in de parlementen van de zesenveertig lidstaten van de Raad van Europa, die meer dan 650 miljoen Europeanen vertegenwoordigen. De Russische Federatie is geen lidstaat van de Raad van Europa meer. De Raad heeft de Russische Federatie op 16 maart 2022, zesentwintig jaar nadat ze er lid van werd, uit de organisatie gezet.

België wordt vertegenwoordigd door zeven leden en zeven plaatsvervangende leden.

*
* *

Een van de zwaartepunten van deze zitting was het gezamenlijk spoeddebat over de politieke gevolgen van de Russische inval in Oekraïne en over de deelname van Russische en Wit-Russische atleten aan de Olympische en Paralympische Spelen van Parijs in 2024.

Er was ook een spoeddebat over de vrije en veilige toegang tot de Laçın-corridor, evenals een actualiteitsdebat over de recente politieke ontwikkelingen in Polen.

Mevrouw Nataša Pirc Musar, president van Slovenië en de heer Péter Szijjártó, minister van Buitenlandse Zaken en Handel van Hongarije, spraken de parlementsleden toe.

De heer Edgars Rinkēvičs, minister van Buitenlandse Zaken van Letland en voorzitter van het Comité van ministers, deed zijn mededeling aan de Assemblee en antwoordde op de vragen van de leden en mevrouw Marija Pejčinović Burić, secretaris-generaal van de Raad van Europa hield zoals gewoonlijk haar vragensessie.

De Assemblee heeft ook een gezamenlijk debat gehouden over het thema migratie en boog zich over drie verslagen: een eerste over de integratie van migranten en vluchtelingen, een tweede over de sociale inclusie van migranten, van vluchtelingen en van intern verplaatste personen door middel van sport en een derde over de sanitaire en sociale bescherming van werknemers zonder papieren of zonder wettig verblijf.

Parmi les autres sujets à l'ordre du jour figuraient les défis spécifiques auxquels sont confrontés les Bélarusiens en exil (avec l'intervention de Mme Sviatlana Tsikhanouskaya, cheffe de l'opposition démocratique du Bélarus), la réforme de la législation du Royaume-Uni sur les droits de l'homme et la répression transnationale en tant que menace pour l'État de droit et les droits de l'homme.

Des débats ont également eu lieu sur la nécessité d'une approche holistique du multilatéralisme et des soins de santé et sur la réduction de la fracture numérique.

Enfin, les parlementaires ont discuté également des budgets et des priorités du Conseil de l'Europe pour la période 2024-2027, et des dépenses de l'Assemblée pour l'exercice biennal 2024-2025.

*
* *

Annexes: Textes adoptés

- Relever les défis spécifiques auxquels sont confrontés les Bélarusiens en exil (Résolution 2499);
- Urgence de santé publique: la nécessité d'une approche holistique du multilatéralisme et des soins de santé (Résolution 2500);
- Dépenses de l'Assemblée parlementaire pour l'exercice biennal 2024-2025 (Résolution 2501);
- Intégration des migrants et des réfugiés: des avantages pour toutes les parties prenantes (Résolution 2502);
- L'inclusion sociale des migrants, des réfugiés et des personnes déplacées internes par le biais du sport (Résolution 2503);
- Protection sanitaire et sociale des travailleuses et des travailleurs sans papier ou en situation irrégulière (Résolution 2504 et recommandation 2255);
- Réforme de la législation du Royaume-Uni sur les droits de l'homme: conséquences pour la protection des droits de l'homme au niveau national et européen (Résolution 2505);

Andere punten op de agenda waren onder meer de specifieke uitdagingen waarmee Wit-Russen in ballingschap worden geconfronteerd (met een tussenkomst van mevrouw Sviatlana Tsikhanouskaya, Wit-Russische oppositieleidster), de hervorming van de mensenrechtenwetgeving in het Verenigd Koninkrijk en de transnationale repressie als bedreiging voor de rechtsstaat en de mensenrechten.

Er werd eveneens gedebatteerd over de noodzaak van een holistische benadering van het multilateralisme en van de gezondheidszorg en over het dichten van de digitale kloof.

Tot slot hebben de parlementsleden ook de begroting en de prioriteiten van de Raad van Europa voor de periode 2024-2027 besproken, evenals de uitgaven van de Assemblée voor de tweejarige periode 2024-2025.

*
* *

Bijlagen: Aangenomen teksten

- De specifieke uitdagingen aangaan waarmee de Wit-Russen in ballingschap worden geconfronteerd (Resolutie 2499);
- De dringende noden op het vlak van volksgezondheid: de nood aan een holistische benadering van het multilateralisme en van de gezondheidszorg (Resolutie 2500);
- Uitgaven van de parlementaire Assemblée voor de tweejarige boekperiode 2024-2025 (Resolutie 2501);
- Integratie van migranten en vluchtelingen: voordelen voor alle betrokken partijen (Resolutie 2502);
- Sociale inclusie van migranten, van vluchtelingen en van intern verplaatste personen door middel van sport (Resolutie 2503);
- Sanitaire en sociale bescherming van werknemers zonder papieren of zonder wettig verblijf (Resolutie 2504 en aanbeveling 2255);
- Hervorming van de mensenrechtenwetgeving van het Verenigd Koninkrijk: gevolgen voor de bescherming van de mensenrechten op nationaal en Europees niveau (Resolutie 2505);

- Les conséquences politiques de la guerre d’agression de la Fédération de Russie contre l’Ukraine (Résolution 2506);
- Guerre d’agression contre l’Ukraine – Participation des athlètes russes et biélorussiens aux Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024? (Résolution 2507);
- Assurer un accès libre et sûr par le corridor de Lachine (Résolution 2508 et recommandation 2256);
- La répression transnationale, une menace croissante pour l’État de droit et les droits de l’homme (Résolution 2509 et recommandation 2257);
- Réduire la fracture numérique: promouvoir l’égalité d’accès aux technologies numériques (Résolution 2510).

*
* *

Le président-rapporteur,
Rik DAEMS.

- Politieke gevolgen van de aanvalsoorlog van de Russische Federatie tegen Oekraïne (Resolutie 2506);
- Aanvalsoorlog tegen Oekraïne – Deelname van Russische en Wit-Russische atleten aan de Olympische en Paralympische Spelen van Parijs 2024? (Resolutie 2507);
- Vrije en veilige toegang verzekeren via de Lachine-corridor (Resolutie 2508 en aanbeveling 2256);
- Transnationale repressie, een toenemende bedreiging voor de rechtsstaat en de mensenrechten (Resolutie 2509 en aanbeveling 2257);
- Het dichten van de digitale kloof: gelijke toegang tot digitale technologieën bevorderen (Resolutie 2510).

*
* *

De voorzitter-rapporteur,
Rik DAEMS.

Résolution 2499 (2023)¹
Version provisoire

Relever les défis spécifiques auxquels sont confrontés les Bélarussiens en exil

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire est profondément préoccupée par le sort de centaines de milliers de Bélarussiens qui sont en exil parce qu'ils n'ont eu d'autre choix que de fuir le régime d'Aliaksandr Loukachenka. Si des doutes persistaient sur la nature de ce dernier, l'élection présidentielle truquée du 9 août 2020 a montré son véritable caractère, transformant le Bélarus en une prison à ciel ouvert où les droits humains ont été réduits à néant.
2. L'Assemblée rappelle la [Résolution 2433 \(2022\)](#) «Conséquences de l'agression persistante de la Fédération de Russie contre l'Ukraine: rôle et réponse du Conseil de l'Europe» dans laquelle elle exprimait sa détermination à «intensifier son engagement avec la société civile, les défenseurs des droits humains, les journalistes indépendants, les milieux universitaires et les forces démocratiques du Bélarus (...) qui respectent les valeurs et les principes de l'Organisation (...)».
3. L'Assemblée se déclare impressionnée par la résilience, le courage et la détermination des Bélarussiens en exil qui luttent pour que la démocratie prévale dans leur pays. Elle est consciente qu'un nouvel obstacle est apparu pour eux le 24 février 2022 avec l'agression à grande échelle de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, à laquelle le régime de Loukachenka participe activement. Elle regrette que plus le temps passe depuis le 9 août 2020, jour où Loukachenka a, dans les faits, perdu les élections, plus le retour des Bélarussiens en exil s'éloigne dans le temps.
4. L'Assemblée ne peut être qu'impressionnée par le travail et les initiatives du Bureau de Sviatlana Tsikhanouskaya et du Cabinet unifié de transition du Bélarus, qui s'efforcent de fournir à leurs compatriotes les services dont le régime les prive délibérément.
5. Reconnaisant que le peuple bélarussien ne peut être assimilé au régime de Loukachenka, l'Assemblée considère que les Bélarussiens en exil ne devraient pas être traités de manière discriminatoire parce que ce régime participe à la guerre contre l'Ukraine.
6. L'Assemblée souligne que si la plupart des Bélarussiens qui ont été contraints de quitter leur pays dans le cadre de l'élection présidentielle de 2020 n'ont qu'un seul souhait: retourner dans un Bélarus démocratique, il est important que les pays d'accueil fassent tout leur possible pour que ces personnes puissent y séjourner légalement et soient accueillies dans des conditions dignes et respectueuses de leurs droits fondamentaux, tels que garantis par la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) et d'autres instruments pertinents du Conseil de l'Europe, en attendant l'instauration d'un régime démocratique au Bélarus.
7. L'Assemblée déplore vivement que le régime de Loukachenka continue d'exercer des pressions sur celles et ceux qui ont quitté le pays, notamment en refusant de fournir des services consulaires à ses ressortissants et en menaçant leur sécurité.

1. *Discussion par l'Assemblée le 20 juin 2023 (16^e séance) (voir [Doc. 15783](#), rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteur: M. Paul Galles). Texte adopté par l'Assemblée le 20 juin 2023 (16^e séance).*



Résolution 2499 (2023)

8. Alors que de nombreux pays européens ont ouvert leurs frontières aux Bélarussiens, l'Assemblée constate que plus ces pays sont proches du Bélarus, plus ils comprennent la complexité de la situation de celles et ceux qui fuient.
9. L'Assemblée salue les efforts de la Lituanie et de la Pologne pour trouver des solutions juridiques et pratiques afin d'accueillir les Bélarussiens en exil, mais note qu'il est possible de faire plus.
10. Regrettant également que trop d'obstacles et d'entraves continuent d'affecter celles et ceux qui se sont retrouvés dans d'autres pays, l'Assemblée est convaincue qu'une meilleure connaissance de la situation au Bélarus et la volonté politique sont les deux préalables à l'adoption de mesures qui atténueront autant que possible la situation de celles et ceux qui se trouvent en exil.
11. Elle appelle les États membres à reconnaître la situation unique dans laquelle se trouvent les Bélarussiens en exil, ce qui nécessite d'apporter des solutions originales pour garantir que ces personnes puissent vivre leur vie aussi librement que possible en attendant leur retour dans un Bélarus démocratique.
12. L'Assemblée salue la création, par le Comité des Ministres, d'un groupe de contact sur la coopération entre le Conseil de l'Europe et les forces démocratiques et la société civile du Bélarus. Ce modèle de coopération *sui generis*, le premier établi avec les forces démocratiques du Bélarus par une organisation internationale, vise à apporter le soutien et l'expertise de l'Organisation pour renforcer la société démocratique du Bélarus conformément aux valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe. L'Assemblée se réjouit également d'accueillir des représentants des forces démocratiques du Bélarus dans les travaux de ses commissions, sur décision du Bureau de l'Assemblée.
13. L'Assemblée est fermement convaincue qu'il est grand temps de traduire le soutien politique dont les forces démocratiques du Bélarus bénéficient parmi les États membres par des actions concrètes et que les mesures prises contre le régime de Loukachenka ne devraient pas affecter les personnes qui le combattent.
14. L'Assemblée est convaincue que, pour garantir le plein respect des droits humains des Bélarussiens en situation d'exil, les États membres du Conseil de l'Europe devraient mettre en place, pour ces personnes dans leur ressort territorial, des mesures relativement simples et peu coûteuses, et à terme, contribuer à la transition démocratique dans leur pays.

Entrée et séjour réguliers

15. Tout en respectant les exigences en matière de visas et en assurant les contrôles de sécurité nécessaires, les États membres devraient s'efforcer de maintenir leurs frontières ouvertes aux personnes fuyant le régime de Loukachenka en prenant notamment les mesures suivantes:
 - 15.1. délivrer des visas humanitaires dans tous les consulats et ambassades encore en activité à Minsk et étendre les critères d'éligibilité à ces visas aux proches des prisonniers politiques;
 - 15.2. ouvrir et garantir la possibilité, dans les États membres où les ressortissants bélarussiens n'ont pas besoin de visa, d'obtenir des visas pour les pays de l'Union européenne, sans qu'un permis de séjour dans le pays depuis lequel la demande est formulée ne soit exigé;
 - 15.3. délivrer des visas Schengen à entrées multiples aux proches des Bélarussiens en exil qui viennent leur rendre visite pour de courts séjours et de manière temporaire;
 - 15.4. délivrer des visas à entrées multiples de plus longue durée, à utiliser comme option de secours pour les personnes qui risquent d'être arrêtées au Bélarus. Le Cabinet unifié de transition du Bélarus sera chargé d'identifier et de reconnaître les personnes qui risquent d'être arrêtées au Bélarus. Des critères clairement définis devraient être élaborés par le Cabinet, conjointement avec des partenaires venant des États membres.
16. Les États membres devraient également faciliter les discussions d'expert à expert entre leurs autorités compétentes en matière de migration et les représentants concernés issus des forces démocratiques bélarussiennes en exil afin de résoudre les problèmes qui se présentent, de manière pragmatique.
17. Les États membres sont encouragés à mettre en place des mesures visant à garantir la transparence du processus décisionnel lorsque des pouvoirs sont délivrés par des organisations non gouvernementales à l'appui de la délivrance de visas ou du processus de légalisation.
18. Les États membres qui ne l'ont pas encore fait devraient élaborer rapidement des instruments juridiques permettant de légaliser le séjour des Bélarussiens en exil.

Résolution 2499 (2023)

19. Reconnaissant l'importance de la stabilité psychologique et du sentiment de sécurité pour celles et ceux qui ont quitté leur pays involontairement ou de force, l'Assemblée invite les États membres à assurer aux Bélarussiens en exil une régularisation de leur séjour à long terme, afin d'éviter les obstacles et le stress inutiles.

20. Afin de soutenir le travail de leurs bureaux de migration compétents, les États membres sont encouragés à préparer une fiche d'information sur le Bélarus et à former leur personnel à la situation réelle dans ce pays, de manière à leur permettre de prendre rapidement des décisions rapides et judicieuses sur les cas individuels.

Liberté de circulation

21. Les États membres sont encouragés, en coopération avec la Commission européenne, à trouver des solutions adéquates pour permettre aux Bélarussiens en exil de voyager dans l'Union européenne, notamment en systématisant l'utilisation du passeport d'étranger et/ou en continuant à reconnaître les passeports bélarussiens qui ont expiré.

22. L'Assemblée invite également les États membres, toujours en étroite coopération avec la Commission européenne et l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), à examiner avec les représentants compétents des forces démocratiques du Bélarus en exil la possibilité de délivrer aux ressortissants du Bélarus en exil un passeport qui serait reconnu par les États membres.

Sûreté et sécurité

23. Soulignant que la privation de nationalité ne devrait pas conduire à l'apatridie et que, même si le Bélarus n'est pas partie aux conventions des Nations Unies sur l'apatridie, il s'agit là de principes de droit international et de droits humains qui s'imposent aux États; rappelant que le Bélarus a accepté la recommandation de la Géorgie dans le cadre du 3e cycle de l'Examen périodique universel des Nations Unies; et notant que le Bélarus s'est engagé à adhérer aux deux conventions des Nations Unies sur l'apatridie lors du Segment de haut niveau sur l'apatridie en 2019, l'Assemblée encourage vivement les États membres à faire tout leur possible pour reconnaître l'importance d'établir des procédures de détermination de l'apatridie, qui à leur tour fourniraient une protection dans les États d'accueil aux personnes devenues apatrides.

24. Étant donné que le fait d'adresser une demande à un consulat du Bélarus, par exemple pour obtenir un extrait de casier judiciaire nécessaire au processus de régularisation ou pour prolonger un passeport, peut entraîner des représailles ou des menaces à l'encontre des proches des demandeurs, restés au Bélarus, ou des demandeurs eux-mêmes, les États membres sont vivement encouragés à ne pas exiger des documents qui ne peuvent être obtenus que par les voies officielles bélarussiennes.

25. Les États membres devraient s'abstenir d'extrader des citoyennes et citoyens bélarussiens en exil sur la base de notices rouges émises par Interpol à la demande du régime de Loukachenka, étant donné l'utilisation de poursuites pénales à des fins politiques. En cas de doute, ils sont encouragés à vérifier les demandes d'Interpol émanant du Bélarus par l'intermédiaire du Bureau de rétablissement de l'ordre public du Cabinet unifié de transition du Bélarus, qui comprend d'anciens agents des forces de l'ordre licenciés pour des raisons politiques et qui possèdent donc les qualifications, l'expérience et l'accès aux bases de données nécessaires.

26. L'Assemblée est préoccupée par le fait que des informations transférées par des banques européennes à des banques au Bélarus ont été utilisées par les services de sécurité du Bélarus pour cibler les défenseurs et défenseuses des droits humains au Bélarus. L'Assemblée invite les États membres à encourager le secteur privé à tenir dûment compte des droits humains dans ses activités et à faire preuve de la diligence nécessaire pour protéger les défenseurs et défenseuses des droits humains du Bélarus qui figurent parmi leurs clients contre les risques de persécutions supplémentaires résultant de leurs activités ou de leurs échanges d'informations. En outre, les États membres devraient faire tout leur possible pour éviter que les mesures de coopération pénale internationale ne soient utilisées de manière abusive par le régime de Loukachenka comme un outil supplémentaire de répression.

27. Plus généralement, les États membres ne devraient pas considérer le Bélarus comme un pays sûr. Ils sont invités à envoyer des lettres de saisine au procureur de la Cour pénale internationale pour lui faire part de leurs préoccupations concernant la situation au Bélarus et lui demander de répondre à une communication au titre de l'article 15, paragraphe 2, du Statut de Rome de la Cour pénale internationale intitulée «La situation

Résolution 2499 (2023)

au Bélarus, en Lituanie, en Pologne, en Lettonie et en Ukraine: Crimes contre l'humanité de déportation et de persécution» déposée par le Partenariat international pour les droits de l'homme, le Comité Helsinki de Norvège, Global Diligence LPP et Truth Hounds le 19 mai 2021.

Forces démocratiques en exil

28. Compte tenu du rôle considérable que les consulats populaires peuvent jouer, notamment en tant que canaux de communication avec les autorités nationales, l'Assemblée est fermement convaincue que les États membres devraient établir des relations de travail avec eux en tant que représentants du Bélarus démocratique et envisager de les soutenir en leur fournissant une assistance organisationnelle, informative et matérielle, dans le but de développer leurs compétences et leur viabilité.

29. L'Assemblée encourage vivement les parlements des États membres qui n'en ont pas encore, à établir un groupe d'amitié parlementaire et à créer un réseau afin qu'ils puissent échanger sur les meilleures mesures à prendre pour soutenir les Bélarussiens en exil. Elle est convaincue qu'un tel réseau faciliterait également le dialogue avec les forces démocratiques bélarussiennes en exil, y compris le Bureau de Sviatlana Tsikhanouskaya, le Cabinet unifié de transition du Bélarus et le Conseil de coordination.

30. L'Assemblée invite également les États membres à fournir des fonds et à contribuer aux activités convenues dans le cadre du Groupe de contact du Conseil de l'Europe sur le Bélarus et en particulier à tirer parti des activités proposées par le Secrétariat de l'Assemblée, «Renforcer le dialogue politique».

Soutien à la société civile

31. L'Assemblée reste persuadée qu'il est indispensable de créer les conditions permettant d'assurer la pérennité des organisations de la société civile du Bélarus en exil, notamment en leur fournissant les outils et les moyens de mobiliser leurs compatriotes en exil, de mener leurs activités et de rester visibles. Cela devrait être particulièrement le cas pour les organisations visant à développer et à renforcer la langue et la culture bélarussiennes.

32. Soulignant le rôle joué par le Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG de la Conférence des organisations internationales non gouvernementales du Conseil de l'Europe (Conférence des OING) dans le soutien à la liberté d'association en Europe, l'Assemblée encourage vivement les États membres à solliciter ses avis sur les mesures affectant négativement le fonctionnement des organisations non gouvernementales bélarussiennes en exil et à adopter des politiques en conséquence.

33. Elle encourage également les membres constitutifs de la Conférence des OING à coopérer et à aider les ONG bélarussiennes en exil.

Soutien aux avocats en exil

34. Compte tenu de la répression à laquelle est confrontée la profession d'avocat au Bélarus et du fait que de nombreux avocats se trouvent à l'étranger, l'Assemblée appelle à la reconnaissance de l'Association bélarussienne des avocats de droits humains comme l'organisation chargée de promouvoir et de protéger les droits humains de leurs pairs privés de leur droit d'exercer au Bélarus, ainsi que d'améliorer l'assistance juridique disponible.

Accès à l'éducation et à la culture

35. Consciente que les enfants peuvent être fortement affectés par l'exil forcé de leurs parents, l'Assemblée encourage leur intégration rapide dans le pays d'accueil tout en renforçant leur identité et leur culture nationales. Lors de l'intégration des enfants bélarussiens récemment arrivés dans des classes ordinaires, l'Assemblée rappelle la pertinence des outils d'éducation linguistique et d'intégration linguistique pour les enfants, développés par le Conseil de l'Europe. Dans le même temps, elle soutient également la création de classes de langue bélarussienne dans les écoles où il y a suffisamment d'enfants bélarussiens, ouvertes non seulement aux membres de la minorité nationale bélarussienne mais aussi à ceux qui sont arrivés récemment.

36. L'Assemblée, impressionnée par la renaissance de l'intérêt pour la langue et la culture bélarussiennes, soutient fermement les initiatives des organisations de la société civile visant à les préserver et à les renforcer parmi les membres de la diaspora de longue date et les personnes arrivées plus récemment. Elle encourage donc vivement les États membres à faciliter la création de maisons d'édition bélarussiennes, l'enseignement de la langue et de la culture bélarussiennes dans les universités, le développement de nouveaux outils

Résolution 2499 (2023)

favorisant la diffusion de la langue et de la culture biélorusses parmi les personnes en exil, mais aussi au Bélarus même. Elle estime qu'il est crucial pour l'État biélorusse que sa culture et sa langue retrouvent la place qui leur revient.

37. L'Assemblée, consciente que la liberté académique est attaquée depuis plusieurs années au Bélarus, estime que la création d'une revue scientifique pour les universitaires libéraux, tant en exil qu'au Bélarus, qui serait incluse dans les bases de données de citations influentes, telles que Scopus, Web of Science ou Google Scholar, serait la bienvenue.

38. Reconnaisant le rôle joué par l'Université européenne des sciences humaines, comptant comme la seule université biélorussienne capable de fonctionner sur la base de la liberté académique et de l'adhésion aux valeurs européennes, en exil à Vilnius depuis 2005, l'Assemblée invite les États membres ainsi que l'Union européenne à pérenniser le soutien à cette institution et à lui ouvrir de nouvelles perspectives afin qu'elle continue à développer une pensée créative, libre et critique chez les étudiants biélorusses et qu'elle puisse attirer des universitaires et des étudiants des pays du Partenariat oriental.

39. Comprenant l'importance de la terminologie et d'une translittération adéquate à partir de la langue biélorussienne, l'Assemblée encourage vivement les États membres à translittérer correctement toute la terminologie ayant trait au Bélarus.

Accès aux services financiers et exercice d'activités économiques

40. Reconnaisant les difficultés rencontrées par les particuliers, les entreprises et les organisations de la société civile pour ouvrir un compte bancaire dans certains États membres, l'Assemblée demande aux États membres d'encourager leurs banques à faire la distinction entre le régime de Loukachenka et les personnes qui l'ont fui, notamment en permettant que la procédure de diligence raisonnable «Know Your Customer» [connaissance du client] soit effectuée par des structures appropriées et pertinentes désignées par les forces démocratiques biélorusses en exil.

41. L'Assemblée encourage le Gouvernement de l'Ukraine à coopérer avec les forces démocratiques biélorusses en exil, en particulier avec le Cabinet unifié de transition du Bélarus, afin d'effectuer des vérifications approfondies et, si ces dernières aboutissent à un résultat positif quant à la sécurité nationale de l'Ukraine, de procéder au déblocage des 50 comptes bancaires restants auxquels leurs titulaires n'ont actuellement pas accès.

42. L'Assemblée se félicite que de nombreuses entreprises aient pu se délocaliser hors du Bélarus, notamment en Géorgie, en Lituanie et en Pologne, mais note que des difficultés persistent. Elle encourage l'adoption de mesures qui faciliteront les processus de transfert, d'accréditation, d'acquisition, d'accès au crédit, aux services d'audit, etc. Dans ce contexte, elle estime que le Poland Business Harbour pourrait servir de pratique prometteuse dont d'autres États membres pourraient s'inspirer. En fin de compte, l'Assemblée est convaincue que ces entreprises, si elles sont autorisées à fonctionner et à payer des impôts – que leur activité relève du secteur des technologies de l'information, du commerce de détail, de la logistique, des petits services ou de la construction – contribueront à l'économie de leurs pays d'accueil et atténueront les efforts déployés par ces derniers pour accueillir les Biélorusses qui y ont trouvé refuge contre la répression et la violence.

Resolution 2499 (2023)¹
Provisional version

Addressing the specific challenges faced by the Belarusians in exile

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly is deeply concerned by the fate of hundreds of thousands of Belarusians who are in exile because they had no other choice than to flee the repressive regime of Aliaksandr Lukashenka. If any doubts remained about the nature of the latter, the rigged presidential election of 9 August 2020 has shown its true character, turning Belarus into an open-air prison where human rights have been reduced to nothing.
2. The Assembly recalls [Resolution 2433 \(2022\)](#) “Consequences of the Russian Federation’s continued aggression against Ukraine: role and response of the Council of Europe” in which it expressed its resolve “to intensify its engagement with Belarusian ... civil society, human rights defenders, independent journalists, academia and democratic forces respecting the values and principles of the Organisation”.
3. The Assembly is impressed by the resilience, courage and determination of the Belarusians in exile who are fighting for democracy to prevail in their country. It is conscious that a new obstacle for them has emerged on 24 February 2022 with the large-scale aggression of the Russian Federation against Ukraine to which the Lukashenka regime actively participates. It regrets that the more time that passes since 9 August 2020, the day Lukashenka in reality lost the elections, the further away in time the return of the Belarusians who find themselves in exile becomes.
4. The Assembly can only be impressed by the work and initiatives of the Office of Sviatlana Tsikhanouskaya and the United Transitional Cabinet of Belarus, which aim at providing their compatriots with the services the regime deliberately withholds.
5. Recognising that the Belarusian people cannot be equated with the Lukashenka regime, the Assembly considers that Belarusians in exile should not be treated in a discriminatory manner because of the participation of that regime in the war against Ukraine.
6. The Assembly emphasises that while most of the Belarusians who have been forced to leave their country in the context of the 2020 presidential election have only one wish: to return to a democratic Belarus, it is important that their host countries do their utmost to ensure that they can stay legally and are welcomed in dignified conditions respectful of their fundamental rights, as guaranteed by the European Convention on Human Rights (ETS No. 5) and other relevant Council of Europe instruments, pending the establishment of a democratic regime in Belarus.
7. The Assembly deeply deplores that the Lukashenka regime is continuing to exercise pressure on those who have left the country, notably by refusing to provide consular services to its citizens and by threatening their security.
8. While many European countries have opened their borders to Belarusians, the Assembly notes that the closer those countries find themselves to Belarus, the greater is their understanding of the situation of those fleeing.

1. *Assembly debate* on 20 June 2023 (16th sitting) (see [Doc. 15783](#), report of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: Mr Paul Galles). *Text adopted by the Assembly* on 20 June 2023 (16th sitting).



Resolution 2499 (2023)

9. Applauding Lithuania's and Poland's efforts to find legal and practical solutions to welcome the Belarusians in exile, the Assembly notes that more can be done.

10. Regretting that too many obstacles and hurdles continue to affect those who have found themselves in other countries, the Assembly is convinced that better knowledge of the situation in Belarus and political will are the prerequisites to adopting measures which will alleviate as much as possible the fact of being in exile.

11. It calls upon member States to recognise the unique situation in which the Belarusians in exile find themselves, requiring out of the box solutions to ensure that they can live their lives as unimpeded as possible pending their return to a democratic Belarus.

12. The Assembly hails the establishment by the Committee of Ministers of a Contact Group on co-operation between the Council of Europe and the Belarusian democratic forces and civil society. This *sui generis* co-operation model, the first established with the Belarus democratic forces by an international organisation, aims to provide the Organisation's support and expertise to strengthen Belarusian democratic society in line with Council of Europe core values. The Assembly is also delighted to welcome representatives of the Belarus democratic forces in the work of its committees by decision of the Bureau of the Assembly.

13. The Assembly strongly believes that it is high time to translate the political support that the democratic forces of Belarus enjoy among the member States into concrete actions and that measures taken against the Lukashenka regime should not affect the people fighting it.

14. The Assembly is convinced that in order to ensure full respect for human rights of the Belarusians while they are in exile and ultimately to contribute to the democratic transition in their country, the Council of Europe member States should put in place relatively simple and non-costly measures within their own jurisdiction for those persons.

Legal entry and stay

15. While respecting visa requirements and ensuring the necessary security checks, member States should seek to keep their borders open for those fleeing the Lukashenka regime by taking *inter alia* the following measures:

15.1. issuing humanitarian visas in all embassies and consulates still operating in Minsk and expanding the eligibility criteria for such visas to relatives of political prisoners;

15.2. opening up and guaranteeing the possibility of granting visas to EU countries in those member States where a visa is not required for Belarusian citizens, without requiring a residence permit in those countries;

15.3. issuing multiple-entry Schengen visas for relatives of Belarusians in exile who come to visit them on a short-term and temporary basis;

15.4. issuing longer duration multiple-entry visas to be used as a back-up option for those who are at risk of arrest in Belarus. The United Transitional Cabinet of Belarus shall bear the responsibility of identifying and recognising the individuals who are at risk of arrest in Belarus. The clearly defined criteria should be jointly developed by the Cabinet with partners from member States.

16. Member States should also facilitate expert-to-expert talks between their relevant migration authorities and the relevant representatives of the Belarus democratic forces in exile to solve problems as they arise in a pragmatic way.

17. Member States are encouraged to put in place measures to ensure transparency in the decision-making process where credentials are issued by non-governmental organisations to support the issuance of visas or the legalisation process.

18. Those member States which have yet not done so should rapidly develop legal instruments allowing for the legalisation of the stay of the Belarusians in exile.

19. Recognising the importance of psychological stability and the feeling of safety for those who left their home involuntarily or forcibly, the Assembly calls upon member States to provide long-term legalisation for the Belarusians in exile, thus avoiding unnecessary hurdles and stress.

20. In order to support the work of their relevant migration offices, member States are encouraged to prepare a Belarus country factsheet and provide training for their staff on the actual situation in this country, so as to enable them to take prompt and sound decisions on individual cases.

Freedom of movement

21. Member States are encouraged, in co-operation with the European Commission, to identify adequate solutions to allow Belarusians in exile to travel within the European Union, notably through systematising the use of foreigners' passport and/or continuing to recognise Belarus passports which have expired.

22. The Assembly also invites member States, again in close co-operation with the European Commission and the International Civil Aviation Organization (ICAO), to discuss with the relevant representatives of the Belarus democratic forces in exile the possibility to issue a passport for Belarus citizens in exile which would be recognised among member States.

Safety and security

23. Underlining that deprivation of nationality should not lead to statelessness and that even if Belarus is not a State party to the United Nations Statelessness conventions, these are principles of international law and human rights law, which should be observed by all States; recalling that Belarus has accepted Georgia's recommendation under the 3rd cycle of the United Nations' Universal Periodic Review; and noting that Belarus pledged to accede to both United Nations statelessness conventions at the High-Level Segment on Statelessness in 2019, the Assembly strongly encourages member States to do their utmost to recognise the importance of establishing statelessness determination procedures, which in turn would provide protection in host States to those rendered stateless.

24. As addressing a request to a Belarus consulate, such as for certification of a clean criminal record necessary for the legalisation process, or the prolongation of a passport, can lead to reprisals or threats against the applicants' relatives who stayed in Belarus or to the applicants themselves, member States are strongly encouraged not to require documents obtainable only through Belarus official channels.

25. Member States should abstain from extraditing Belarusian citizens in exile on the basis of Red Notices issued by Interpol at the request of the Lukashenko regime, given the use of criminal prosecutions for political purposes. If in doubt, they are encouraged to verify Interpol requests from Belarus through the Law and Order Restoration Office of the United Transitional Cabinet of Belarus, which includes former law enforcement officers staff dismissed for political reasons, thus possessing the necessary qualifications, experience, and access to databases.

26. The Assembly is concerned that information transferred by European banks to Belarus banks has been used by the Belarus Security Services to target human rights defenders in Belarus. The Assembly calls on member States to encourage the private sector to pay due heed to human rights issues in their operations and undertake the necessary due diligence to protect Belarusian human rights defenders who are their clients from risks of further persecutions as a result of their operations or information exchanges. Furthermore, member States should do their utmost to prevent the misuse of international criminal co-operation measures by the Lukashenko regime as an additional tool for repression.

27. More generally, member States should not deem Belarus to be a safe country. They are encouraged to send referral letters to the Prosecutor of the International Criminal Court expressing their concern for the situation in Belarus and asking him to respond to a Communication under Article 15(2) of the Rome Statute of the International Criminal Court entitled "The Situation in Belarus/Lithuania/Poland/Latvia and Ukraine: Crimes Against Humanity of Deportation and Persecution" filed by International Partnership for Human Rights, Norwegian Helsinki Committee, Global Diligence LPP and Truth Hounds on 19 May 2021.

Democratic forces in exile

28. Given the tremendous role that the People's Consulates can play, notably as communication channels with national authorities, the Assembly strongly believes that member States should establish working relationships with them, as representatives of democratic Belarus, and envisage supporting them through the provision of organisational, information and material assistance, with the aim of developing their competences and sustainability.

29. The Assembly strongly encourages the parliaments of those member States which have not yet done so, to establish a parliamentary friendship group to create a network to exchange on the best measures to support the Belarusians in exile. It is convinced that such a network would also facilitate the dialogue with the Belarus democratic forces in exile, including the Office of Sviatlana Tsikhanouskaya, the United Transition Cabinet of Belarus and the Coordination Council.

Resolution 2499 (2023)

30. The Assembly also invites member States to provide funds for and contribute to the activities agreed in the framework of the Council of Europe Contact Group on Belarus, in particular taking advantage of the activities proposed by the Secretariat of the Assembly on “Strengthening political dialogue”.

Support to civil society

31. The Assembly is convinced that it is indispensable to create conditions to ensure the sustainability of Belarusian civil society organisations in exile, in particular by providing them with the tools and means to mobilise their compatriots in exile, to carry out their activities and to remain visible. This should be particularly the case for organisations aiming at developing and strengthening the Belarusian language and culture.

32. Underlining the role played by the Expert Council on NGO Law of the Conference of International Non-Governmental Organisations of the Council of Europe (Conference of INGOs) in supporting freedom of association in Europe, the Assembly strongly encourages member States to request its opinions on measures adversely affecting the operation of Belarusians NGOs in exile and to adopt policies accordingly.

33. It also encourages the constituent members of the Conference of INGOs to co-operate and assist Belarusian NGOs in exile.

Support to lawyers in exile

34. In the light of the repression faced by the legal profession in Belarus and the fact that many lawyers are in exile abroad, the Assembly calls for the recognition of the Belarusian Association of Human Rights Lawyers as the organisation entrusted with the promotion and protection of the human rights of lawyers deprived of the right to exercise their profession in Belarus, and with improving provision of legal assistance.

Access to education and culture

35. Recognising that children can be adversely affected by the forced exile of their parents, the Assembly encourages their prompt integration in the host country while strengthening their national identity and culture. When integrating recently arrived Belarusian children in ordinary classes, the Assembly recalls the pertinence of the language education and linguistic integration tools for children developed by the Council of Europe. At the same time, it also supports the creation of classes in Belarusian in schools where there are sufficient Belarusian children, open not only to members of the Belarusian national minority but also to those who have recently arrived.

36. The Assembly, impressed by the renaissance of the interest for Belarusian language and culture, strongly supports the initiatives by civil society organisations to preserve and strengthen these among the members of long-lasting diaspora and the more recent arrivals. It therefore strongly encourages member States to facilitate the creation of publishing houses in Belarusian, the teaching of Belarusian language and culture in universities, the development of new tools supporting the dissemination of Belarusian language and culture among those in exile but also within Belarus. It believes that it is crucial for Belarusian statehood that its culture and language find again their rightful place.

37. The Assembly, aware that academic freedom has been under attack for some years in Belarus, would welcome the creation of a scientific journal for liberal-minded scholars both in exile and in Belarus to be included in influential citation databases, such as Scopus, Web of Science or Google Scholar.

38. Recognising the role played by the European Humanities University, the only Belarusian university able to operate on the basis of academic freedom and adherence to European values, in exile in Vilnius since 2005, the Assembly invites member States, as well as the European Union, to further support this institution and open up further opportunities so that it continues to develop creative, free and critical thinking among Belarusian students and is in a position to attract scholars and students from Eastern Partnership countries.

39. Understanding the importance of terminology and adequate transliteration from Belarusian, the Assembly strongly encourages member States to correctly transliterate all terms relating to Belarus.

*Resolution 2499 (2023)**Access to financial services and the pursuit of economic activities*

40. Recognising the difficulties faced by individuals, businesses and civil society organisations to open a bank account in some member States, the Assembly asks the member States to encourage their banks to make the distinction between the Lukashenka regime and the people who have fled it, in particular by allowing the “Know Your Customer” procedure due diligence to be carried out by appropriate and relevant structures designated by the Belarus democratic forces in exile.

41. The Assembly encourages the Government of Ukraine to co-operate with the Belarusian democratic forces in exile, particularly with the United Transitional Cabinet of Belarus, to conduct detailed checks, and in the case of a positive outcome of such checks with regard to the national security of Ukraine, to proceed with deblocking of the remaining 50 bank accounts that are currently inaccessible by their owners.

42. The Assembly welcomes the fact that many businesses were able to relocate from Belarus in particular to Georgia, Lithuania and Poland, but notes that difficulties persist. The Assembly encourages measures to be taken which will ease processes of transfer, accreditation, acquisition, access to credit, to audit services etc. In this context, it believes that the Poland Business Harbour could serve as a promising practice to be emulated by other member States. Ultimately, the Assembly trusts that these businesses, be it in the IT, retail, logistics, small services or construction sectors, if allowed to operate and pay tax, will contribute to the economy of their host countries and alleviate the efforts made by them to welcome the Belarusians who found shelter from repression and violence.

Résolution 2500 (2023)¹
Version provisoire

Urgence de santé publique: la nécessité d'une approche holistique du multilatéralisme et des soins de santé

Assemblée parlementaire

1. Bien avant le déclenchement de la pandémie de covid-19, les scientifiques et les experts en santé publique avaient annoncé que les maladies infectieuses allaient constituer l'un des plus grands périls sanitaires internationaux de notre époque. Malheureusement, cette pandémie a touché un monde peu préparé à y faire face et a révélé un manque généralisé de respect du Règlement sanitaire international par les États. Elle a fait des millions de morts, a entraîné une charge de morbidité élevée, a gravement perturbé la vie de milliards de personnes dans toutes les régions du globe et a mis un frein sérieux à la réalisation des objectifs de développement durable des Nations Unies.

2. Il semble que le monde soit entré dans une nouvelle ère pandémique, dans laquelle la covid-19 ne serait en fait qu'annonciatrice de nouvelles urgences de santé publique, peut-être plus graves encore. De nouvelles urgences de santé publique liées à la crise climatique, laquelle s'accompagne d'un effondrement de la biodiversité et des conséquences des conflits armés, sont imminentes et pourraient toucher le monde de manière inattendue. Les États doivent donc de toute urgence tirer les enseignements des urgences sanitaires précédentes en renforçant l'architecture mondiale de la santé et en élaborant les stratégies requises au niveau national, afin de pouvoir réagir rapidement aux risques sanitaires émergents à l'échelle planétaire.

3. L'Assemblée parlementaire estime qu'un effort multilatéral global s'impose, réunissant l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et d'autres parties prenantes dans un échange multipartite afin de réexaminer les règles régissant l'industrie de la santé pour la fourniture de médicaments, de vaccins et de services de soins essentiels aux niveaux national et international, y compris par la diversification des sources d'approvisionnement médical. Ces règles devraient veiller à ce que les acteurs des secteurs public et privé de santé ancrent leurs opérations dans les droits humains, notamment le droit à la santé, et à ce qu'ils garantissent un accès équitable à des traitements et des vaccins de qualité appropriée pour toutes et tous, en tant que biens publics.

4. L'Assemblée se félicite des processus actuellement menés au niveau international pour transformer la gouvernance mondiale de la santé, notamment pour assurer un financement durable de l'OMS, réviser le Règlement sanitaire international de 2005 et élaborer un instrument juridiquement contraignant sur la préparation, la prévention et la riposte face aux pandémies. Par ailleurs, l'Assemblée soutient la réforme des accords commerciaux internationaux visant à réduire et à prévenir les inégalités dans l'accès aux biens publics essentiels à la prévention et au contrôle des urgences de santé publique, contribuant à un environnement sûr, propre, sain et durable.

5. L'Assemblée a la ferme conviction que les processus en cours pour transformer la gouvernance mondiale de la santé doivent s'appuyer sur le principe d'équité et faire expressément référence aux obligations pertinentes qui incombent aux États de protéger les droits humains et les libertés fondamentales pendant les urgences de santé publique. À cet égard, l'Assemblée soutient les appels lancés par les experts des Nations Unies pour que le nouvel instrument portant sur la préparation aux pandémies s'appuie sur

1. *Discussion par l'Assemblée le 20 juin 2023 (16^e séance) (voir [Doc. 15778](#), rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteure: Mme Selin Sayek Böke). Texte adopté par l'Assemblée le 20 juin 2023 (16^e séance).*



Résolution 2500 (2023)

l'article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et sur l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il nous faut reconnaître que le droit à la santé est indissociable de tous les autres droits et à ce titre, le nouvel instrument doit également imposer aux États des obligations claires en matière de protection de l'ensemble des droits humains, en particulier des droits économiques, sociaux et environnementaux, tels que le droit au logement, à la protection sociale, à une alimentation adéquate, et à un environnement sûr, propre, sain et durable, qui sont essentiels à la réalisation du droit à la santé.

6. L'Assemblée se félicite de la participation des parlementaires au processus de rédaction de cet instrument, mais regrette que celui-ci n'ait pas prévu d'y associer de manière réelle et significative des groupes marginalisés et des organisations de la société civile et non gouvernementales œuvrant à la promotion de la santé publique et des droits humains. Elle invite instamment les États membres de l'OMS à revoir ce processus, afin de permettre à toutes les parties prenantes concernées de contribuer, de manière transparente et accessible, à l'élaboration de ce nouvel instrument crucial.

7. Les autorités de santé publique doivent mettre en œuvre des mesures opportunes et appropriées pour atténuer l'impact des urgences de santé publique, aussi bien aujourd'hui qu'à l'avenir. Les États membres sont invités à s'inspirer de la boîte à outils sur le respect de la démocratie, de l'État de droit et des droits de l'homme dans le cadre de la crise sanitaire de la covid-19, publiée par la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe, ainsi que des résolutions et recommandations pertinentes adoptées par l'Assemblée, en particulier la [Résolution 2329 \(2020\) «Enseignements à tirer pour l'avenir d'une réponse efficace et fondée sur les droits à la pandémie de covid-19»](#), la [Résolution 2337 \(2020\) «Les démocraties face à la pandémie de covid-19»](#) et la [Résolution 2424 \(2022\) «Vaincre la covid-19 par des mesures de santé publique»](#).

8. L'Assemblée regrette que le système actuel de sécurité sanitaire mondiale soit inadapté. Il est trop fragmenté, dépend trop de l'aide bilatérale discrétionnaire et il est doté de ressources dangereusement insuffisantes. C'est pourquoi l'Assemblée estime que ce moment critique est l'occasion non seulement de s'attaquer aux nouvelles menaces et de combattre la pandémie de covid-19 et ses effets dévastateurs sur l'économie mondiale, mais aussi de réduire les fractures et les inégalités préexistantes, notamment en matière d'accès aux soins de santé, que la crise sanitaire a mises en évidence. Elle invite instamment les gouvernements à adopter l'approche «Une seule santé», englobant les interactions entre les animaux, les êtres humains et l'environnement, qui contribue à la santé et protège des maladies.

9. En conséquence, l'Assemblée appelle les gouvernements des États membres du Conseil de l'Europe et du monde entier:

9.1. en ce qui concerne les processus en cours au sein de l'OMS:

9.1.1. à s'engager à assurer un financement durable de l'OMS et à faire en sorte qu'elle ne dépende pas des contributions volontaires afin de pouvoir remplir ses fonctions essentielles;

9.1.2. à participer activement à l'Assemblée mondiale de la Santé en vue d'assurer la bonne gouvernance de l'OMS;

9.1.3. à veiller à une prise de décision inclusive et une participation pleine et égale des pays en développement dans les processus de négociation du Règlement sanitaire international et de l'organe intergouvernemental de négociation chargé de rédiger et négocier une convention, un accord ou un autre instrument international sur la prévention, la préparation et la riposte face aux pandémies («CA+ de l'OMS»);

9.1.4. à veiller à ce que l'élaboration du CA+ de l'OMS susmentionné fasse l'objet d'un processus transparent et véritablement consultatif qui associe la société civile, les organisations non gouvernementales et les organisations de défense des droits humains, et prenne dûment en compte leurs propositions, et à définir un rôle actif pour les parlementaires afin de veiller à la transparence et à l'efficacité des processus consultatifs nécessaires;

9.1.5. à intégrer les droits humains dans les amendements potentiels au Règlement sanitaire international et dans le processus de rédaction du CA+ de l'OMS, et à veiller en particulier à ce que ces instruments soient conformes aux principes et lignes directrices sur les droits humains et les urgences de santé publique (principes PHE);

9.1.6. à reconnaître que les droits humains sont indivisibles et imposent des obligations claires concernant la protection de ces droits en matière de prévention, pendant et après des situations d'urgence de santé publique, conformément aux principes PHE, en accordant une

Résolution 2500 (2023)

attention particulière aux droits sociaux, économiques et environnementaux, tels que le droit au logement, à la protection sociale, à une alimentation adéquate et à un environnement sûr, propre, sain et durable, qui sont essentiels à la jouissance du droit à la santé;

9.1.7. à imposer aux États des obligations claires d'édicter des règles, de surveiller et de protéger contre les abus commis par des acteurs non étatiques et des entreprises qui interviennent dans leur juridiction et à l'échelle transnationale;

9.1.8. à interdire de d'entraver l'accès des autres pays aux biens, aux installations, aux services et aux technologies de santé, notamment en stockant des ressources rares et en concluant des accords bilatéraux qui provoquent une surenchère et excluent les autres pays;

9.1.9. à s'engager à soutenir une approche «Une seule santé», englobant les interactions entre les animaux, les êtres humains et l'environnement, qui contribue à la santé et protège des maladies, grâce notamment à une collaboration renforcée de l'OMS avec d'autres organisations internationales concernées;

9.1.10. à faciliter la mise à disposition des connaissances scientifiques et des informations en temps utile pour toutes les parties prenantes, notamment grâce à un système ouvert de partage de données et de partage des avantages. des études épidémiologiques, génomiques, cliniques et anthropologiques, entre les universitaires et les acteurs sur le terrain, tel que recommandé dans la [Résolution 2114 \(2016\) «La gestion des urgences de santé publique de portée internationale»](#);

9.2. en ce qui concerne l'OMC et le commerce international:

9.2.1. à interpréter la Déclaration de Doha dans le contexte des obligations juridiques internationales visant à garantir l'accès aux biens publics, y compris aux médicaments, aux moyens de diagnostic, aux traitements et aux technologies, et à reconnaître la nécessité de limiter les droits de propriété intellectuelle en cas d'urgence de santé publique;

9.2.2. à utiliser pleinement, dans la mesure du possible, les flexibilités prévues par l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle (ADPIC) pour assurer un accès équitable aux biens publics;

9.2.3. à s'engager à maintenir le bon fonctionnement des chaînes d'approvisionnement pendant les situations d'urgence de santé publique;

9.2.4. à engager un processus de réforme des accords commerciaux internationaux, dans le but de réduire et de prévenir les inégalités d'accès aux biens, aux installations, aux services et aux technologies de santé essentiels pour prévenir les urgences de santé publique, s'y préparer, y répondre et s'en remettre;

9.3. en ce qui concerne la mise en place de systèmes de santé plus solides et plus résilients et la réponse à apporter aux urgences de santé publique au niveau national:

9.3.1. à investir dans les soins de santé primaires et à augmenter les effectifs du personnel de santé, en garantissant des conditions de travail et des salaires décents;

9.3.2. à élaborer des stratégies de prévention et de gestion des risques majeurs pour la santé publique, basées sur les droits humains, prévoyant notamment un système de détection précoce, la collecte de données précises, la disponibilité d'outils de diagnostic et de traitement, et un suivi continu en temps réel afin d'améliorer les résultats conformément aux recommandations internationales;

9.3.3. à fournir une couverture sanitaire universelle à toute personne présente sur leur territoire, quels que soient son statut juridique, sa nationalité, son appartenance ethnique, sa religion, son genre, son orientation sexuelle, son handicap, y compris le handicap mental, son état de santé, son milieu socio-économique ou toute autre situation pertinente;

9.3.4. à mettre au point des stratégies nationales de hiérarchisation des priorités pour assurer une répartition équitable de biens tels que les vaccins, les médicaments et les équipements de protection dans les situations où les ressources sont limitées. Ce faisant, les États membres devraient être guidés par l'article 3 de la Convention pour la protection des Droits de l'Homme et de la dignité de l'être humain à l'égard des applications de la biologie et de la médecine: Convention sur les Droits de l'Homme et la biomédecine (STE n° 164, «Convention d'Oviedo») et invités à consulter la [Recommandation CM/Rec\(2023\)1 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur «l'accès équitable aux médicaments et aux équipements médicaux dans une](#)

Résolution 2500 (2023)

situation de pénurie»; la [Résolution 2361 \(2021\)](#) «Vaccins contre la covid-19: considérations éthiques, juridiques et pratiques»; et la déclaration du Comité de bioéthique du Conseil de l'Europe (DH-BIO) intitulée «Covid-19 et vaccins: assurer l'équité d'accès à la vaccination pendant la pandémie actuelle et les pandémies futures»;

9.3.5. à identifier les vulnérabilités des chaînes d'approvisionnement médical, ainsi qu'à élaborer des stratégies de renforcement et de diversification des sources d'approvisionnement, en tenant compte des recommandations énoncées dans la [Résolution 2474 \(2022\)](#) «Sécurisation des chaînes d'approvisionnement en produits médicaux»;

9.3.6. à augmenter les investissements publics consacrés à la recherche et au développement et à partager, entre les pays, les résultats de la recherche financée par des fonds publics ;

9.3.7. à identifier les vulnérabilités des chaînes d'approvisionnement médicales et à renforcer les capacités de production et les compétences pour fabriquer selon les normes de bonnes pratiques de fabrication;

9.3.8. à développer et à maintenir des systèmes réglementaires solides, efficaces, transparents et durables pour l'évaluation et le contrôle des médicaments tout au long de leur cycle de vie; et promouvoir le recours à une expertise mondiale reconnue pour harmoniser et rationaliser les différentes étapes du processus – depuis l'évaluation et l'approbation réglementaires, à l'acceptation des lots;

9.3.9. à promouvoir l'engagement et la mobilisation de la communauté en tant qu'éléments essentiels de tout plan d'action pour traiter les urgences de santé publique;

9.3.10. à renforcer les connaissances en matière de santé de tous les groupes de population et à collaborer avec des organisations non gouvernementales et/ou initiatives locales de confiance afin d'atteindre les groupes marginalisés;

9.3.11. à réglementer les activités des acteurs non étatiques et des entreprises relevant de leur juridiction, conformément aux Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, à la [Recommandation CM/Rec\(2016\)3 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe «Droits de l'homme et entreprises»](#) et au principe 5 des principes PHE sur les obligations des États en matière de droits humains concernant les acteurs non étatiques;

9.3.12. en cas d'urgence de santé publique, à concevoir et à mettre en œuvre avec soin des mesures de santé publique susceptibles d'atténuer les risques de transmission, et à veiller à leur compatibilité avec les droits humains, en tenant compte des recommandations formulées dans la [Résolution 2424 \(2022\)](#) «Vaincre la covid-19 par des mesures de santé publique»;

9.3.13. à réexaminer régulièrement les mesures de santé publique mises en place afin de s'assurer qu'elles sont, à tout moment, conformes aux droits humains, pertinentes, proportionnées, fondées sur des données factuelles, et efficaces, et à permettre un contrôle parlementaire et judiciaire;

9.3.14. à reconnaître la nécessité d'atteindre zéro émission de carbone et d'accélérer la transition vers des sources d'énergie renouvelables propres en tant que priorité de santé publique et à prendre des mesures aux niveaux national et multilatéral pour atteindre ces objectifs.

10. L'Assemblée rappelle le rôle décisif joué par les parlements dans la promotion du programme mondial de santé publique en promulguant des lois, en approuvant des budgets, en mobilisant des ressources et en assurant un contrôle démocratique. Elle invite les parlements nationaux à poursuivre leur action en faveur de la transformation de la gouvernance mondiale de la santé, en assurant notamment une représentation parlementaire lors des événements multipartites préalables à la réunion de haut niveau des Nations Unies sur la prévention, la préparation et la riposte face aux pandémies, prévue en septembre 2023, et des séances publiques de l'organe intergouvernemental de négociation chargé de rédiger et de négocier le CA+ de l'OMS.

11. La pandémie de covid-19 a mis en exergue les inégalités flagrantes dans l'accès aux biens publics essentiels, notamment les médicaments, les vaccins et les équipements de protection individuelle. Elle a révélé que la santé mondiale n'est pas plus forte que son maillon le plus faible. Par conséquent, l'Assemblée invite toutes les parties prenantes, en particulier l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique, à soutenir

Résolution 2500 (2023)

les propositions formulées par les pays en développement visant à assurer un accès équitable aux produits, aux technologies et au savoir-faire en matière de santé, le renforcement des systèmes de santé et un mécanisme d'accès et de partage des avantages pour le matériel génétique.

Resolution 2500 (2023)¹
Provisional version

Public health emergency: the need for a holistic approach to multilateralism and health care

Parliamentary Assembly

1. Long before the outbreak of Covid-19, scientists and public health experts had warned that threats from infectious diseases would represent one of the primary international health challenges of our times. Unfortunately, the Covid-19 pandemic hit a largely-unprepared world and revealed widespread lack of compliance with the International Health Regulations by States. This has resulted in millions of deaths, a high disease burden, and severe disruption of the lives of billions of people across all regions of the world, as well as a major setback to the United Nations Sustainable Development Goals.
2. It is believed that the world has entered a new pandemic era, where Covid-19 is seen only as a forerunner of more – and possibly worse – public health emergencies to come. New public health emergencies linked to the climate crisis, coupled with dwindling biodiversity and the consequences of the armed conflicts, are waiting to unfold, and will likely hit the world unexpectedly. It is thus urgent that States learn the lessons from previous health emergencies by strengthening the global health architecture and developing necessary strategies at national levels, in order to react swiftly to emerging global health risks.
3. The Parliamentary Assembly considers that a holistic multilateral effort is needed, bringing together the World Health Organization (WHO), the World Trade Organization (WTO), and others in a multi-stakeholder dialogue to revisit the rules governing the health-care industry in the provision of essential medicines, vaccines, and health-care services at national and international levels, including a diversification of medical supply sources. These rules should ensure that both the public and the private sectors in health care anchor their operations in human rights, notably the right to health, and guarantee equitable access to treatments and vaccinations of appropriate quality for all as public goods.
4. The Assembly welcomes the processes taking place at the international level to transform global health governance, including to ensure sustainable financing of WHO, to reform the 2005 International Health Regulations, and to draft a legally binding instrument on pandemic preparedness, prevention, and response. Moreover, the Assembly supports the reform of international trade agreements to correct and to prevent inequities in accessing public goods critical to preventing and controlling public health emergencies, contributing towards a safe, clean, healthy, and sustainable environment.
5. The Assembly strongly believes that the processes taking place to transform global health governance must build on the principle of equity and should explicitly refer to the relevant obligations of States to protect human rights and fundamental freedoms during public health emergencies. In this regard, the Assembly supports calls from United Nations experts that the new instrument on pandemic preparedness should draw on Article 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, and on Article 4 of the International Covenant on Civil and Political Rights. It must be recognised that the right to health is indivisible from all other rights, and as such the new instrument must also impose clear obligations on States to protect

1. *Assembly debate* on 20 June 2023 (16th sitting) (see [Doc. 15778](#), report of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Ms Selin Sayek Böke). *Text adopted by the Assembly* on 20 June 2023 (16th sitting).



Resolution 2500 (2023)

the full range of human rights, especially economic, social, and environmental rights, such as the right to housing, to social protection, to adequate nutrition, and to a safe, clean, healthy, and sustainable environment, which are essential to the enjoyment of the right to health.

6. The Assembly welcomes the participation of parliamentarians in the drafting process of this instrument but regrets that it has not included genuine and meaningful participation by marginalised groups, civil society and non-governmental organisations working to promote public health and human rights, and urges WHO member States to reconsider this process, so as to enable transparent and accessible opportunities for all relevant stakeholders to contribute to the development of this crucial new instrument.

7. Public health authorities must implement timely and appropriate measures to curb the effects of public health emergencies, now and in the future. Member States are invited to draw inspiration from the toolkit issued by the Secretary General of the Council of Europe, on respecting human rights, democracy and the rule of law during the Covid-19 crisis, as well as the relevant resolutions and recommendations adopted by Assembly, in particular [Resolution 2329 \(2020\) “Lessons for the future from an effective and rights-based response to the Covid-19 pandemic”](#), [Resolution 2337 \(2020\) “Democracies facing the Covid-19 pandemic”](#) and [Resolution 2424 \(2022\) “Beating Covid-19 with public health measures”](#).

8. The Assembly regrets that the current system of global health security is not fit for purpose. It is too fragmented, overly dependent on discretionary bilateral aid, and dangerously underfunded. The Assembly thus believes this critical moment provides an opportunity to combat not just emerging threats, the Covid-19 pandemic, and the devastating effects it has had on the global economy, but also pre-existing fault-lines and inequities, including in access to health care, which have been brought to light by the pandemic. It urges governments to embrace the “One Health” approach, which embraces the interactions between animals, humans and the environment, and which contributes to health and protects against disease.

9. The Assembly thus calls on governments in Council of Europe member States and worldwide, to:

9.1. with respect to ongoing processes at WHO:

9.1.1. commit to ensuring sustainable financing of WHO and make it independent of voluntary contributions so it can fulfil its essential functions;

9.1.2. actively participate in the World Health Assembly with a view to ensuring good governance of the WHO;

9.1.3. ensure inclusive decision making and full and equal participation of developing countries in the negotiating processes of the International Health Regulations and the Intergovernmental Negotiating Body to draft and negotiate a convention, agreement, or other international instrument on pandemic prevention, preparedness and response (“WHO CA+”);

9.1.4. ensure that the aforementioned WHO CA+ is developed through a transparent and meaningfully consultative process, involving, and taking into account the proposals of, civil society, non governmental organisations and human rights organisations, and define an active role for parliamentarians to oversee the transparency and effectiveness of the much needed consultative processes;

9.1.5. mainstream human rights in potential amendments to the International Health Regulations and in the drafting process of WHO CA+, and ensure in particular that such instruments are in line with the Principles and Guidelines on Human Rights and Public Health Emergencies (PHE Principles);

9.1.6. recognise that human rights are indivisible and impose clear obligations to protect human rights in the prevention of, during, and in the aftermath of public health emergencies, in line with the PHE Principles, paying particular attention to social, economic and environmental rights, such as the right to housing, social protection, adequate nutrition, and a safe, clean, healthy and sustainable environment, which are essential to the enjoyment of the right to health;

9.1.7. impose clear obligations on States to regulate, monitor and protect against abuses by non-state actors and companies operating within their jurisdiction and transnationally;

9.1.8. prohibit the undermining of other nations’ access to health goods, facilities, services and technologies, including through stockpiling of scarce resources and entering into bilateral agreements by outbidding other nations;

Resolution 2500 (2023)

- 9.1.9. commit to supporting a “One Health” approach, which embraces the interactions between animals, humans and the environment, and which contributes to health and protects against disease, including through enhanced collaboration of the WHO with other relevant international organisations;
- 9.1.10. facilitate timely access to scientific knowledge and information to all stakeholders, including an open data-sharing and benefit-sharing system for epidemiological, genomic, clinical and anthropological evidence, from academia to the front line, as recommended in [Resolution 2114 \(2016\)](#) “The handling of international public-health emergencies”;
- 9.2. with respect to the WTO and international trade:
- 9.2.1. interpret the Doha Declaration in the context of international legal obligations to ensure access to public goods, including medicines, diagnostics, treatments and technologies, and recognise the need to limit intellectual property rights in public health emergencies;
- 9.2.2. make full use of the Trade-related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS) flexibilities whenever possible to ensure equitable access to public goods;
- 9.2.3. commit to keeping supply chains open during public health emergencies;
- 9.2.4. initiate a process of reform of international trade agreements, with the aim of correcting and preventing inequities in accessing health goods, facilities, services and technologies critical to preventing, preparing for, responding to, and recovering from public health emergencies;
- 9.3. with respect to building stronger and more resilient health systems and responding to public health emergencies at national levels:
- 9.3.1. invest in primary health care and scale up the health workforce, ensuring decent pay and working conditions;
- 9.3.2. develop human-rights compliant strategies to prevent and handle major public-health hazards, including early detection, accurate data collection, availability of diagnostic and treatment tools, and real-time continuous monitoring to improve results in accordance with international recommendations;
- 9.3.3. provide universal health coverage to everyone within their territory, regardless of legal status, nationality, ethnicity, religion, gender, sexual orientation, disability, including mental disability, health status, socio-economic background, or any other relevant status;
- 9.3.4. develop national prioritisation strategies to ensure equitable allocation of goods, such as vaccines, medicines and protective equipment, in situations of scarce resources. In doing so, member States should be guided by Article 3 of the Convention for the protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine: Convention on Human Rights and Biomedicine (ETS No. 164, Oviedo Convention), and are invited to consult [Recommendation CM/Rec\(2023\)1 of the Committee of Ministers of the Council of Europe on “Equitable access to medicinal products and medical equipment in a situation of shortage”](#), [Resolution 2361 \(2021\) “Covid-19 vaccines: ethical, legal and practical considerations”](#) and the statement adopted by the [Committee on Bioethics \(DH-BIO\)](#) entitled “Covid-19 and vaccines: ensuring equitable access to vaccination during the current and future pandemics”;
- 9.3.5. identify vulnerabilities in medical supply chains and develop strategies for strengthening and diversifying supply sources, taking into consideration the recommendations set out in [Resolution 2474 \(2022\) “Securing safe medical supply chains”](#);
- 9.3.6. enhance public investment in research and development and share results of publicly financed research between countries;
- 9.3.7. identify vulnerabilities in medical supply chains and strengthen manufacturing capacities and competence to produce in accordance with standards of Good Manufacturing Practice;
- 9.3.8. develop and maintain strong, efficient, transparent and sustainable regulatory systems for the evaluation and control of medicines throughout their lifecycle, and promote reliance on recognised global expertise to harmonise and streamline the different steps of the process – from regulatory evaluation and approval, to batch acceptance;

Resolution 2500 (2023)

9.3.9. promote community engagement and mobilisation as essential elements of any action plan to deal with public health emergencies;

9.3.10. build up health literacy amongst all population groups and work with trusted non-governmental organisations and/or local initiatives to reach out to marginalised groups;

9.3.11. regulate activities of non-state actors and companies within their jurisdiction, in line with the United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights, [Recommendation CM/Rec\(2016\)3 of the Committee of Ministers of the Council of Europe \(2016\)](#) on “Business and human rights” and Principle 5 of the PHE Principles on human rights duties of States relating to non-state actors;

9.3.12. in the event of a public health emergency, carefully design and implement public health measures that would mitigate transmission, and ensure they are compatible with human rights, taking into account the recommendations in [Resolution 2424 \(2022\)](#) “Beating Covid-19 with public health measures”;

9.3.13. continuously review public health measures put in place to ensure they are human-rights compliant, relevant, proportionate, evidence-based and effective at all times, and enable parliamentary and judicial oversight;

9.3.14. recognise the need to reach zero carbon emissions and to accelerate the transition to clean renewable sources of energy as a public health priority and take measures at national and multilateral levels to reach these goals.

10. The Assembly recalls the critical role parliaments play in moving the global public health agenda forward by enacting legislation, approving budgets, mobilising resources, and providing democratic oversight. It calls on national parliaments to continue to play a key role in transforming global health governance, including through parliamentary representation at multi-stakeholder events leading up to the United Nations High Level Meeting on Pandemic Prevention, Preparedness and Response in September 2023 and open meetings of the Intergovernmental Negotiating Body to draft and negotiate a WHO CA+.

11. The Covid-19 pandemic exposed gross inequities in access to essential public goods, including medicines, vaccines, and personal protective equipment. It revealed that the global health is only as strong as its weakest link. The Assembly thus calls on all stakeholders, in particular the European Union and the United States of America, to support the proposals by developing countries to ensure equitable access to health products, technologies and know-how, the strengthening of health systems and an access and benefit sharing mechanism for genetic material.

Avis 301 (2023)¹

Version provisoire

Budgets et priorités du Conseil de l'Europe pour la période 2024-2027

Assemblée parlementaire

1. L'avis de l'Assemblée parlementaire sur les budgets et les priorités du Conseil de l'Europe pour la période 2024-2027 a été préparé dans des conditions sans précédent. La guerre d'agression menée depuis le 24 février 2022 par la Fédération de Russie contre l'Ukraine, État membre du Conseil de l'Europe, constitue une violation du droit international et une grave violation du Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1), en particulier des principes énoncés à l'article 3.
2. En conséquence de cette guerre, la Fédération de Russie a été exclue du Conseil de l'Europe le 16 mars 2022, par une décision unanime du Comité des Ministres agissant en vertu de l'article 8 du Statut du Conseil de l'Europe et sur la base de l'[Avis 300](#) de l'Assemblée, adopté à l'unanimité.
3. Le processus de programmation et de budgétisation 2024-2027 s'inscrit donc dans un contexte de transformations politiques, juridiques et internationales en Europe et au-delà. Ces transformations exigent un réexamen et une réaffirmation de la place et du rôle du Conseil de l'Europe dans l'architecture multilatérale européenne et mondiale d'aujourd'hui, et une nouvelle orientation de ses priorités politiques et budgétaires.
4. Dans ce contexte, l'Assemblée s'est félicitée du 4^e Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe tenu à Reykjavik les 16 et 17 mai 2023. Elle exprime son appréciation pour l'engagement politique des États membres du Conseil de l'Europe, dont témoignent la participation au plus haut niveau de leurs dirigeants au Sommet et l'adoption de la Déclaration de Reykjavik.
5. L'Assemblée souscrit à la Déclaration de Reykjavik et à ses annexes, qui définissent les priorités et les orientations des travaux du Conseil de l'Europe. Elle se félicite du réengagement des États membres en faveur des valeurs fondamentales inscrites dans le Statut du Conseil de l'Europe: la démocratie, les droits de l'homme et l'État de droit.
6. L'Assemblée réaffirme l'importance de l'engagement des États membres à l'égard de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) et de leur respect de l'autorité de la Cour européenne des droits de l'homme, dont ils sont tenus d'exécuter les arrêts. La surveillance de la mise en œuvre des arrêts de la Cour doit rester l'une des priorités majeures du Conseil de l'Europe pour la prochaine période quadriennale de programmation et de budgétisation. Pour sa part, l'Assemblée continuera à renforcer la dimension parlementaire de la mise en œuvre des arrêts, notamment par le biais du dialogue politique à haut niveau et de ses rapports thématiques réguliers.
7. L'Assemblée se tient aux côtés des dirigeants des États membres du Conseil de l'Europe, unis pour soutenir l'Ukraine et pour faire rendre des comptes pour les crimes commis contre un État membre. Elle se félicite de la mise en place d'un Accord partiel élargi sur le Registre des dommages et appelle tous les États membres et observateurs, ainsi que tout autre État éligible selon le statut du Registre, à se joindre à ce

1. *Discussion par l'Assemblée le 21 juin 2023 (17^e séance) (voir [Doc. 15780](#), rapport de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, rapporteure: Mme Ingjerd Schou). Texte adopté par l'Assemblée le 21 juin 2023 (17^e séance).*



Avis 301 (2023)

dernier en tant que Participant ou Membre associé. Dans le même temps, l'Assemblée estime qu'il importe de poursuivre les efforts visant à prévenir l'impunité et à garantir l'obligation de rendre des comptes, notamment par la création d'un tribunal international *ad hoc* ainsi que le recommande la [Résolution 2482 \(2023\)](#).

8. Il convient d'accorder une attention particulière à la situation des enfants ukrainiens, conformément à la Déclaration adoptée lors du 4^e Sommet, et à la libération des civils, en particulier des enfants, transférés de force ou déportés illégalement sur le territoire de la Fédération de Russie ou dans les zones sous son occupation ou son contrôle temporaires, conformément à la [Résolution 2495 \(2023\)](#) et à la [Recommandation 2253 \(2023\)](#) de l'Assemblée.

9. De même, l'Assemblée appuie l'engagement du Conseil de l'Europe en faveur d'un soutien concret, tangible et ciblé à l'Ukraine au moyen du Plan d'action «Résilience, relance et reconstruction» 2023-2026. Pour sa part, elle continuera à soutenir la Verkhovna Rada dans le respect des obligations statutaires de l'Ukraine et fournira des services d'expertise et organisera des échanges entre pairs avec les parlementaires. Elle appelle les gouvernements et les parlements des États membres à soutenir ces activités de coopération en fournissant des ressources extrabudgétaires supplémentaires.

10. L'Assemblée se félicite de l'engagement des États membres à renforcer la démocratie et la bonne gouvernance à tous les niveaux, ainsi qu'à lutter contre le recul démocratique. Elle s'engage à accompagner les États membres dans la mise en œuvre des principes démocratiques de Reykjavik. L'Assemblée estime en outre que, parmi les priorités politiques du prochain cycle quadriennal, il convient de poursuivre les efforts en matière d'alerte précoce et de réaction rapide, et d'apporter un soutien pertinent et ciblé aux États membres.

11. Dans son soutien à un engagement plus actif auprès des acteurs de la société civile et de la démocratie, l'Assemblée souligne la nécessité d'investir davantage dans la collaboration avec les défenseurs des droits de l'homme, les forces démocratiques, la société civile indépendante et les médias libres du Bélarus et de la Fédération de Russie, qui se battent pour les valeurs et les principes de l'Organisation et notamment pour l'intégrité territoriale des États membres souverains. De même, l'Assemblée estime que renforcer la perspective des jeunes dans les activités du Conseil de l'Europe devrait constituer une priorité absolue en tant que moyen de revitaliser la démocratie et d'encourager la participation de la jeunesse aux processus démocratiques et politiques.

12. Répondre aux défis nouveaux et émergents pour les droits de l'homme devrait également figurer parmi les priorités de l'Organisation au cours du cycle de programmation et de budgétisation 2024-2027. Il importe d'accorder une attention particulière aux initiatives, notamment le renforcement du cadre juridique pertinent, visant à faire respecter, en tant que droit de l'homme, le droit de vivre dans un environnement propre, sûr, sain et durable. Le Conseil de l'Europe soutient également l'engagement du Sommet de lancer le processus de Reykjavik et se réjouit d'y contribuer. Les aspects juridiques et relatifs aux droits de l'homme de l'utilisation de l'intelligence artificielle et des technologies numériques émergentes devraient rester au cœur de l'agenda de l'Organisation, en vue notamment de finaliser la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle.

13. L'Assemblée est à la disposition du Comité des Ministres pour alimenter la vision qui sera à la base de la création du Comité intergouvernemental sur l'environnement et les droits de l'homme (Comité de Reykjavik), qu'elle recommande de créer à compter du 1^{er} janvier 2024. En vue de contribuer à la réalisation du droit humain à un environnement sûr, propre, sain et durable aux niveaux national, européen et international, l'Assemblée recommande que le Comité de Reykjavik bénéficie d'une expertise multidisciplinaire et multisectorielle, qu'il commence par dresser un bilan des instruments et mécanismes qui existent aux niveaux européen et international afin d'inspirer des synergies et éviter la duplication des efforts, et qu'il serve de plate-forme pour l'échange de bonnes pratiques à tous les niveaux.

14. La lutte contre les inégalités et les discriminations ainsi que la défense de l'égalité entre les femmes et les hommes – qui inclut la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la promotion de la ratification et de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210, "Convention d'Istanbul") – doivent rester au premier plan de l'agenda du Conseil de l'Europe. Parallèlement à ses travaux sur ce thème, l'Assemblée s'engage à renforcer l'égalité entre les femmes et les hommes dans ses propres structures et ses modalités de travail.

15. Le Conseil de l'Europe doit continuer à jouer le rôle de pilier régional de l'Organisation des Nations Unies. Dans cette optique, il appuiera la réalisation des Objectifs de développement durable en les intégrant à l'ensemble de ses activités. Le Conseil de l'Europe se félicite de l'engagement du Sommet à renforcer le partenariat institutionnel avec l'Union européenne et appelle à l'achèvement rapide du processus d'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme.

Avis 301 (2023)

16. Compte tenu de l'ampleur et de l'ambition des priorités définies par les dirigeants des États membres lors du 4^e Sommet, il est clair que le Conseil de l'Europe devrait bénéficier de ressources correspondant au niveau de l'ambition politique que les États membres nourrissent à l'égard de l'Organisation. Pour concrétiser les résultats du Sommet, il ne suffit pas d'adopter une perspective budgétaire de croissance réelle zéro, mais bien d'augmenter le niveau des ressources. La durabilité de l'action du Conseil de l'Europe nécessite un engagement et un investissement indéfectibles de la part des États membres en matière de contributions financières.

17. Par conséquent, l'Assemblée appelle les États membres à investir les ressources additionnelles nécessaires pour permettre à l'Organisation d'atteindre les objectifs définis lors du Sommet. Elle est convaincue que la nécessité d'adapter les ressources aux ambitions restera au premier plan des discussions du Comité des Ministres au cours du processus budgétaire 2024-2027.

18. L'Assemblée salue tous les efforts déployés ces dernières années pour moderniser et réformer les méthodes de travail et la gouvernance du Conseil de l'Europe, sous la conduite du Comité des Ministres, de la Secrétaire Générale et du Secrétaire Général adjoint, notamment l'introduction de la Stratégie de gestion axée sur les résultats ainsi que la mise en œuvre de la Stratégie des ressources humaines. Elle se félicite de l'approbation par le Comité des Ministres du Schéma directeur immobilier qui prévoit, entre autres, la rénovation et la modernisation de l'hémicycle de l'Assemblée en 2023-2024.

19. L'Assemblée rappelle ses propres initiatives pour moderniser ses outils et méthodes de travail, tels que le recours à l'application pace-apps qui, s'inscrivant dans le cadre de l'action globale pour l'environnement, permettra de réduire au maximum l'usage du papier – et partant, les coûts et l'empreinte carbone de l'Assemblée et du Conseil de l'Europe. La modernisation numérique continuera donc de figurer en bonne place sur la liste des priorités de l'Assemblée au cours de la période de programmation et de budgétisation 2024-2027, de même que les efforts en matière de gestion des ressources humaines et budgétaires qui s'inspireront des bonnes pratiques, conformément aux réformes mises en place dans l'ensemble de l'Organisation.

Opinion 301 (2023)¹
Provisional version

Budgets and priorities of the Council of Europe for the period 2024-2027

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly's Opinion on the budget and priorities of the Council of Europe for the period 2024-2027 has been prepared under unprecedented circumstances. The war of aggression waged by the Russian Federation against Ukraine, a Council of Europe member State, since 24 February 2022 is a violation of international law and a grave violation of the Statute of the Council of Europe (ETS No. 1), in particular of the principles enshrined in Article 3.
2. As a result of this war, the Russian Federation was expelled from the Council of Europe on 16 March 2022, by a unanimous decision of the Committee of Ministers acting under Article 8 of the Statute and on the basis of the unanimously adopted [Opinion 300](#) of the Assembly.
3. The 2024-2027 programming and budgeting process is thus taking place in the context of political, legal and international transformations unfolding in Europe and beyond. These transformations require a re-examination and re-assertion of the place and role of the Council of Europe in today's European and global multilateral architecture and a new focus in its political and budget priorities.
4. In this context, the Assembly welcomed the 4th Council of Europe Summit of Heads of State and Government held in Reykjavik on 16-17 May 2023. It expresses appreciation of the political commitment of Council of Europe member States, witnessed by the participation, at the highest level, of their political leaders in the Summit and the adoption of the Reykjavik Declaration.
5. The Assembly endorses the Reykjavik Declaration and its Appendices which give priority and direction to the Council of Europe's work. It welcomes the recommitment by member States to the fundamental values enshrined in the Council of Europe Statute – democracy, human rights and the rule of law.
6. The Assembly reiterates the importance of the member States' commitment to the European Convention on Human Rights (ETS No. 5) and their respect for the authority of the European Court on Human Rights, whose judgments they are bound to implement. The implementation of the Court's judgments must remain one of the key priorities of the Council of Europe during the next quadrennial programme and budget period. For its part, the Assembly shall continue to strengthen the parliamentary dimension of the implementation of judgments, in particular through high-level political dialogue and its regular thematic reports.
7. The Assembly stands together with the leaders of Council of Europe member States in unity for Ukraine and accountability for the crimes committed against a member State. It welcomes the establishment of an Enlarged Partial Agreement on the Register of Damage and calls on all member and observer States, as well as any other States that are eligible according to the Register's Statute, to join as a Participant or Associate Member. At the same time, the Assembly believes that efforts to ensure accountability and prevent impunity should be further pursued, including through the establishment of an international ad hoc tribunal, as recommended in [Resolution 2482 \(2023\)](#).

1. *Assembly debate* on 21 June 2023 (17th sitting) (see [Doc. 15780](#), report of the Committee on Rules of Procedure, Immunities and Institutional Affairs, rapporteur: Ms Ingjerd Schou). *Text adopted by the Assembly* on 21 June 2023 (17th sitting).



Opinion 301 (2023)

8. Particular attention should be paid to addressing the situation of children of Ukraine, in line with the Declaration adopted at the 4th Summit, as well as to ensuring release of civilians, in particular children, forcibly transferred or unlawfully deported to the territory of the Russian Federation or areas under its temporary occupation or control, in accordance with Assembly [Resolution 2495 \(2023\)](#) and [Recommendation 2253 \(2023\)](#).

9. Equally, the Assembly supports the Council of Europe's commitment to provide concrete, tangible and targeted support to Ukraine through the Action Plan "Resilience, Recovery and Reconstruction" (2023-2026). For its part, it will continue to support the Verkhovna Rada in fulfilling Ukraine's statutory obligations, and will provide relevant expertise and peer-to-peer exchanges for parliamentarians. It calls on governments and parliaments of member States to support these co-operation activities by providing additional extrabudgetary resources.

10. The Assembly welcomes the commitment of member States to strengthening democracy and good governance at all levels, as well as counteracting democratic backsliding. It will support member States in delivering on the Reykjavik Principles of Democracy. The Assembly believes moreover that among the political priorities for the next quadrennial cycle, efforts should be continued to provide early warning and rapid reaction, and to provide relevant and targeted support to member States.

11. In its support for more active engagement with civil society and democracy actors, the Assembly emphasises the need to further invest into working with human rights defenders, democratic forces, independent civil society and free media from Belarus and the Russian Federation, who are fighting for the values and principles of the Organisation, including the territorial integrity of sovereign member States. Similarly, the Assembly believes that the strengthening of the youth perspective in the Council of Europe should be given every priority as a means to revitalise democracy and enhance young people's participation in democratic and political processes.

12. Addressing new and emerging human rights challenges must be among the Organisation's priorities during the 2024-2027 programme and budget cycle. Special attention should be paid to initiatives to uphold a right to a clean, safe, healthy and sustainable environment as a human right, including through the strengthening of the relevant legal framework. Equally, it supports the Summit's commitment to initiate the Reykjavik process and looks forward to contributing to it. Legal and human rights aspects of the use of artificial intelligence and emerging digital technologies should remain in the focus of the Council of Europe agenda, including the finalisation of the Council of Europe's Framework Convention on Artificial Intelligence.

13. The Assembly is at the disposal of the Committee of Ministers to feed into the vision that will underpin the establishment of the intergovernmental committee on environment and human rights (Reykjavik Committee), which the Assembly recommends be established as of 1 January 2024. With a view to contributing to the realisation of the human right to a safe, clean, healthy, and sustainable environment at national, European and international level, the Assembly recommends that the Reykjavik Committee benefit from multidisciplinary and multisectoral expertise, start with a stock-taking exercise of existing instruments and mechanisms at European and international level to inspire synergies and avoid duplication of work, and serve as a platform for the exchange of good practice at all levels.

14. Combating inequalities and discrimination, as well as upholding gender equality, including combating violence against women and promoting the ratification and implementation of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence Against Women and Domestic Violence (CETS No. 210, "Istanbul Convention"), must remain at the forefront of the Council of Europe agenda. Alongside its work on this topic, the Assembly is committed to enhancing equality between women and men in its own structures and working arrangements.

15. The Council of Europe should continue to act as the United Nations Organisation's regional pillar supporting the delivery of Sustainable Development Goals, which should continue to be mainstreamed in all Council of Europe activities. It welcomes the Summit's commitment to strengthening institutional partnership with the European Union and calls for a speedy completion of the process of accession of the European Union to the European Convention on Human Rights.

16. Given the depth and ambition of the priorities set by the leaders of the member States at the 4th Summit, it is clear that the Council of Europe should be granted resources that are commensurate with the level of member States' political ambition for the Organisation. To effectively deliver on the Summit outcomes, the Organisation's resources should be increased over and above the zero real growth perspective. The sustainability of the Council of Europe's action requires unwavering commitment and investment in the financial contributions from our member States.

Opinion 301 (2023)

17. Therefore, the Assembly calls upon the member States to invest sufficient additional resources into the Organisation to allow it to deliver the results which the Summit has indicated. It is convinced that the need to match resources to ambition will remain at the forefront of the discussions in the Committee of Ministers during the 2024-2027 budgetary process.

18. The Assembly welcomes all the work put in over recent years to modernise and reform the working methods and governance of the Council of Europe, led by the Committee of Ministers, the Secretary General and the Deputy Secretary General, including the introduction of the Result-based Management Strategy as well as the implementation of the People Strategy. It welcomes the approval by the Committee of Ministers of the Capital Master Plan which, *inter alia* provides for the refurbishment and modernisation of the Assembly Chamber through 2023-2024.

19. The Assembly recalls its own initiatives to modernise the Assembly's tools and working methods, including through the pace-apps application, with a view to attain the objective of "paper-less" operation, thus reducing the Assembly's – and the Council of Europe's – costs as well as its carbon footprint in an overall effort to address the environmental challenge. Digital modernisation will therefore continue to be high on the Assembly's own list of priorities during the 2024-2027 programme and budget period, as will the best-practice management of its staff and budgetary resources in line with the reforms put in place in the whole Organisation.

Résolution 2501 (2023)¹
Version provisoire

Dépenses de l'Assemblée parlementaire pour l'exercice biennal 2024-2025

Assemblée parlementaire

1. Conformément à la Résolution (53) 38 sur le régime budgétaire de l'Assemblée consultative adoptée par le Comité des Ministres, et à l'article 20 du Règlement financier, l'Assemblée parlementaire émet tous les deux ans un avis sur les dépenses la concernant. Les dotations allouées à l'Assemblée au sein du budget ordinaire du Conseil de l'Europe couvrent ses dépenses de personnel et les coûts associés à son fonctionnement, y compris ceux des groupes politiques. Depuis 2010, l'Assemblée présente l'avis concernant ses propres dépenses sous la forme d'une résolution. La présente résolution a été élaborée dans le cadre du cycle quadriennal du programme et du budget 2024-2027 et porte sur les priorités et les besoins de dépenses de l'Assemblée pour la période 2024-2025.
2. La guerre d'agression lancée le 24 février 2022 par la Fédération de Russie contre l'Ukraine constitue une violation grave du Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1) et a conduit à l'expulsion de la Fédération de Russie de l'Organisation, ce qui a eu des répercussions sur les activités du Conseil de l'Europe, y compris l'Assemblée.
3. En effet, l'expulsion d'un État membre qui était l'un des principaux contributeurs emporte des conséquences budgétaires et exige des 46 États membres restants qu'ils comblient le déficit dans le budget 2022-2023 et qu'ils réaffectent les fonds disponibles à des activités prioritaires. Ces activités consistent principalement à soutenir l'Ukraine, notamment dans le cadre du plan d'action « Résilience, relance et reconstruction » 2023-2026.
4. Sur le plan politique, le 4^e Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe a mis en évidence, dans la Déclaration de Reykjavik et ses annexes, la réorientation politique et les nouvelles priorités des travaux du Conseil de l'Europe. L'Assemblée a exprimé son soutien à cette nouvelle dynamique dans son *Avis 301 (2023)* « Budget et priorités du Conseil de l'Europe pour la période 2024-2027 ».
5. En s'appuyant sur les résultats du 4^e Sommet, l'Assemblée continuera, au cours de l'exercice biennal 2024-2025, de jouer son rôle de première plateforme parlementaire et politique multilatérale européenne pour débattre des défis actuels et des nouveaux enjeux qui se posent aux droits de l'homme, à la démocratie et à l'État de droit. Ces valeurs et principes sont confrontés à des défis sur le continent européen et au-delà, plus particulièrement dans le contexte de la guerre d'agression menée par la Fédération de Russie contre l'Ukraine. L'Assemblée continuera de soutenir l'Ukraine, notamment par le biais de la coopération interparlementaire, pour faire face aux conséquences de cette guerre sur les plans politique, juridique et des droits de l'homme et pour veiller à ce que les auteurs du crime d'agression répondent de leurs actes.
6. Par ailleurs, l'Assemblée concentrera ses efforts sur la coopération parlementaire et l'apport d'un soutien aux États membres et à leurs parlements dans la mise en œuvre d'un certain nombre de priorités clés définies dans la Déclaration de Reykjavik. Ces priorités comprendront notamment le soutien à la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme; le respect de l'obligation de rendre des

1. *Discussion par l'Assemblée le 21 juin 2023 (17^e séance) (voir Doc. 15781, rapport de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, rapporteure: Mme Ingjerd Schou). Texte adopté par l'Assemblée le 21 juin 2023 (17^e séance).*



Résolution 2501 (2023)

comptes et la prévention de l'impunité des auteurs du crime d'agression et des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité et des graves violations des droits de l'homme commis pendant la guerre de la Fédération de Russie contre l'Ukraine; la lutte contre le recul démocratique et la mise en place d'un système d'alerte précoce et de réponse rapide; et la prise en compte d'une nouvelle génération de droits, en particulier dans les domaines de l'environnement et de l'utilisation de l'intelligence artificielle et des technologies numériques émergentes. La contribution spécifique de l'Assemblée aux sujets couverts par le 4^e Sommet est décrite dans l'annexe au présent projet de résolution.

7. En outre, au cours de l'exercice biennal 2024-2025, l'Assemblée continuera à promouvoir la ratification et la mise en œuvre au niveau national des principaux instruments juridiques du Conseil de l'Europe par les États membres du Conseil de l'Europe et les États qui partagent une proximité géographique et politique avec l'Organisation. Elle contribuera notamment à mettre en œuvre les Objectifs de développement durable des Nations Unies grâce à l'implication et à la coopération des parlements.

8. Dans le cadre de son rôle statutaire, l'Assemblée procédera à l'élection des juges de la Cour européenne des droits de l'homme et des hauts responsables du Conseil de l'Europe, conformément au calendrier électoral, et examinera la demande d'adhésion transmise par le Comité des Ministres.

9. La contribution de l'Assemblée à la mise en œuvre des résultats du 4^e Sommet ainsi que l'apport d'un soutien accru aux États membres du Conseil de l'Europe, à commencer par l'Ukraine, pour faire face aux conséquences du conflit en cours, exigent un renforcement structurel du Secrétariat de l'Assemblée, tel que décrit dans l'annexe au présent projet de résolution. L'Assemblée espère que ces propositions feront l'objet d'un examen en bonne et due forme.

10. Parallèlement, en 2024-2025, l'Assemblée poursuivra ses efforts de modernisation, afin notamment de simplifier et d'améliorer l'accessibilité de ses outils de travail et d'optimiser les dépenses relatives à la rédaction et à l'impression de documents. L'objectif est de passer à un fonctionnement entièrement dématérialisé pour réduire l'empreinte carbone de l'Assemblée et contribuer ainsi aux efforts de l'Organisation en faveur de l'environnement.

11. De même, l'Assemblée se félicite du démarrage, en février 2023, de la rénovation tant attendue de l'hémicycle de l'Assemblée, dont la fin est prévue en 2024. Les travaux de rénovation devraient permettre de moderniser l'équipement de l'hémicycle (notamment le parc informatique, les équipements multimédia et les systèmes de vote) et de le mettre en conformité avec les normes modernes de sûreté, de sécurité et d'accessibilité. L'Assemblée espère que les travaux seront achevés en temps voulu.

12. En 2024-2025, le budget de l'Assemblée devrait continuer à contribuer au fonctionnement viable des groupes politiques. Les groupes politiques sont soumis à une pression financière de plus en plus forte, liée en particulier à l'augmentation des frais de personnel causée par l'inflation et à l'augmentation des frais de déplacement. Cela affecte l'ensemble de l'Organisation, ne serait-ce qu'en raison de la situation économique actuelle et de la guerre d'agression russe en cours contre l'Ukraine. L'Assemblée continuera de prendre en charge les frais d'interprétation des réunions statutaires des groupes politiques pendant les parties de session, mais elle estime qu'il serait opportun et approprié d'augmenter l'enveloppe globale allouée aux groupes politiques pour leur offrir davantage de flexibilité dans l'organisation de leurs activités.

13. Enfin, l'Assemblée réaffirme sa position selon laquelle la pérennité des activités du Conseil de l'Europe et la mise en œuvre pleine et entière des résultats du 4^e Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe nécessitent une consolidation de la base financière du Conseil de l'Europe. Elle estime que l'effort financier des États membres à l'égard de l'Organisation doit être à la hauteur de leur ambition politique exprimée dans la Déclaration de Reykjavik. Dans ce contexte, l'Assemblée travaillera en étroite collaboration avec le Comité des Ministres et la Secrétaire Générale pour atteindre cet objectif, en s'appuyant sur le soutien des parlements nationaux des 46 États membres du Conseil de l'Europe.

Annexe – Les besoins de dépenses de l'Assemblée parlementaire**1. Dépenses de personnel**

1. Le budget de l'Assemblée parlementaire couvre les salaires de base, les indemnités (non récurrentes comme périodiques) et la couverture sociale des agents du secrétariat de l'Assemblée. Les informations fournies sont fondées sur la structure actuelle de l'Assemblée composée de neuf commissions.
2. L'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2023, du nouveau Statut du personnel du Conseil de l'Europe, a permis de stabiliser les emplois des agents actuellement embauchés dans le cadre de contrats précaires et à court terme et d'optimiser la structure et les ressources humaines de l'Assemblée. Les processus de sélection et de nomination des agents en cours seront finalisés le 1^{er} juillet 2023.
3. Ainsi, à compter du 1^{er} juillet 2023, le Secrétariat de l'Assemblée comptera 84 postes (dont 3 agents nationaux détachés de grade A) et 1 poste hors cadre (Secrétaire générale de l'Assemblée parlementaire). Au total, il y aura 49 postes de grade A et 35 postes de grade B.
4. Le Secrétariat est organisé autour de deux directions respectivement chargées de la démocratie et de l'État de droit (Direction 1) et de la dignité humaine et du développement durable (Direction 2), du Service de la séance, des technologies de l'information et des événements, ainsi que du Service de l'administration et des services centraux.
5. La Direction 1 assure le secrétariat de 5 commissions générales et de la Division de l'observation des élections. La Direction 2 englobe les secrétariats de 4 commissions générales et de la Division de la coopération interparlementaire.
6. Le Cabinet du Président de l'Assemblée, le Bureau de la Secrétaire générale (qui assure également des missions de secrétariat pour le Bureau de l'Assemblée et le Comité mixte) ainsi que la Division de la communication sont placés sous l'autorité directe de la Secrétaire générale de l'Assemblée.
7. La structure et la composition du personnel actuelles permettent au Secrétariat de l'Assemblée de fournir les services nécessaires à ses organes et à ses membres et de mener à bien ses activités régulières. Cependant, la mise en œuvre des nouvelles priorités relatives, entre autres, à la gestion des conséquences de la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, à la mise en œuvre des décisions du 4^e Sommet et à l'exercice des responsabilités statutaires de l'Assemblée (c'est-à-dire l'examen d'une demande d'adhésion transmise par le Comité des Ministres), nécessiterait des renforcements structurels. En effet, 3 postes de secrétaires de commission (niveau A2/A3) et 1 poste d'assistant de commission (niveau B1/B2) seraient nécessaires. Ces ressources humaines supplémentaires pourraient être affectées de façon souple à des secteurs prioritaires par le biais d'un groupe d'action horizontal, conformément à la Stratégie des ressources humaines.

2. Dépenses de fonctionnement

8. Ces dernières années, grâce aux efforts de modernisation, l'Assemblée a réalisé des économies en rationalisant son travail pour réduire ses dépenses de fonctionnement, notamment en préparant à distance les comptes rendus des débats et en mettant en place des outils numériques (Pace-Apps) en vue de passer à un fonctionnement entièrement dématérialisé.
9. Pour autant, le Secrétariat est confronté à une augmentation des coûts de fonctionnement, en particulier en ce qui concerne les déplacements et l'hébergement des parlementaires et du personnel en mission pour l'Assemblée, ainsi que le recours accru aux services d'interprétation pendant les visites d'information – toujours plus nombreuses – de ses membres. En outre, les nouvelles priorités définies lors du 4^e Sommet ainsi que les activités liées aux conséquences de la guerre d'agression menée par la Fédération de Russie contre l'Ukraine vont entraîner une hausse des dépenses opérationnelles de l'Assemblée.
10. Dans ce contexte, l'objectif d'une croissance réelle zéro du budget constitue une exigence minimale pour garantir la stabilité et la viabilité financières de l'Assemblée. Une augmentation de l'enveloppe budgétaire globale allouée aux activités opérationnelles de l'Assemblée paraît indispensable pour assurer la pérennité de ses travaux.
11. Le fonctionnement de l'Assemblée couvre les missions suivantes:
 - la tenue de la session ordinaire, divisée en quatre parties (qui ont lieu en janvier, en avril, en juin et en septembre-octobre de chaque année);

Résolution 2501 (2023)

- les réunions de la Commission permanente se tenant entre les parties de session de l'Assemblée, au rythme de trois réunions par an;
- les réunions en dehors des quatre parties de session de l'Assemblée, pour chacune des neuf commissions générales, les sous-commissions, les commissions *ad hoc* de l'Assemblée ou du Bureau;
- les réunions de commissions et de sous-commissions tenues en dehors de Strasbourg ou de Paris;
- les conférences, colloques, séminaires et auditions parlementaires;
- les activités relevant du programme de coopération interparlementaire de l'Assemblée;
- les visites de rapporteurs dans le cadre de la préparation de rapports, y compris dans les pays soumis aux procédures de suivi et de dialogue post-suivi;
- l'observation des élections;
- la modernisation et la numérisation des méthodes de travail de l'Assemblée.

12. Dans le cadre de son programme de travail pour la période 2024-2025, l'Assemblée donnera la priorité aux activités suivantes:

- soutenir la résilience de l'Ukraine face à la guerre d'agression de la Fédération de Russie, renforcer la coopération avec la Verkhovna Rada et sensibiliser les parlements nationaux aux conséquences de la guerre;
- faire en sorte que la Fédération de Russie réponde de ses actes et gérer les conséquences de la guerre d'agression contre l'Ukraine sur les plans juridique, humanitaire et des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne les déportations forcées d'enfants ukrainiens vers la Fédération de Russie ou les territoires ukrainiens temporairement occupés;
- contribuer à la mise en œuvre des priorités définies lors du 4^e Sommet, à savoir:
 - renforcer la démocratie et lutter contre son recul, notamment en promouvant la mise en œuvre des principes démocratiques de Reykjavik, en encourageant la participation des jeunes aux processus démocratiques et en intégrant une dimension jeunesse dans ses travaux;
 - assurer une contribution parlementaire à la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et poursuivre les efforts parlementaires pour promouvoir la ratification et la mise en œuvre au niveau national des conventions clés du Conseil de l'Europe, au sein de ses États membres ainsi que dans les pays qui partagent une proximité géographique et politique avec l'Organisation;
 - favoriser l'échange de bonnes pratiques et élaborer des normes juridiques et des orientations politiques sur le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable;
 - sensibiliser les législateurs nationaux et éclairer les politiques publiques nationales sur l'incidence des nouvelles technologies, en particulier de l'intelligence artificielle, sur les droits de l'homme et l'intégrité des processus démocratiques;
 - lutter contre les inégalités et la discrimination, renforcer l'égalité entre les femmes et les hommes et promouvoir l'empouvoirement des femmes;
 - renforcer la coopération avec le Parlement européen, y compris dans le contexte du processus d'élargissement de l'Union européenne, et poursuivre la collaboration active avec les organisations internationales partenaires, en particulier l'Organisation des Nations Unies, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre des Objectifs de développement durable;
 - poursuivre et renforcer le dialogue avec les forces démocratiques et la société civile du Bélarus et de la Fédération de Russie, qui respectent les valeurs et les principes de l'Organisation, y compris l'intégrité territoriale des États membres souverains.

13. S'agissant de la coopération interparlementaire, l'Assemblée poursuivra la mise en œuvre des différents programmes d'assistance et de coopération adaptés aux besoins des institutions parlementaires, en étroite collaboration avec les secrétariats de ses commissions. Dans ce cadre, il convient de signaler qu'elle est actuellement partie prenante d'un programme de coopération conjoint avec l'Union européenne concernant spécifiquement le Parlement du Maroc (qui a le statut de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée) dont le but est de renforcer son rôle en tant que garant de la démocratie parlementaire.

Résolution 2501 (2023)

14. En 2024-2025, l'Assemblée poursuivra la mise en œuvre de ses projets de coopération dans le but, entre autres, d'intégrer davantage la dimension parlementaire dans les activités de coopération globales du Conseil de l'Europe, y compris dans le cadre des plans d'action thématiques et horizontaux. Les projets prioritaires porteront notamment sur le renforcement des relations et de la coopération avec le Parlement ukrainien; le renforcement du dialogue politique avec les forces démocratiques du Bélarus; le soutien au réseau parlementaire pour le droit des femmes à vivre sans violence, au réseau parlementaire de référence pour un environnement sain, à l'Alliance parlementaire contre la haine et à la plateforme parlementaire pour les droits des personnes LGBTI en Europe; ainsi que les droits de l'enfant et les droits sociaux.

15. L'Assemblée continuera d'observer les élections législatives et présidentielles dans les pays faisant l'objet d'une procédure de suivi, en étroite collaboration avec la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) ainsi qu'avec les partenaires internationaux de l'Assemblée (le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (ODIHR) de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, l'Assemblée parlementaire de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) et le Parlement européen) dans le cadre des missions internationales d'observation des élections.

16. Enfin, l'Assemblée continuera de soutenir ses groupes politiques au travers de leur dotation calculée sur la base d'une somme forfaitaire pour l'assistance administrative à chacun des groupes existants et d'une dotation supplémentaire *per capita* qui varie en fonction de la composition des groupes. Face à l'augmentation des coûts, notamment en raison de l'inflation et de l'augmentation des frais de déplacement, l'Assemblée devrait envisager d'accroître l'enveloppe globale allouée aux groupes politiques dans son budget, afin de leur offrir davantage de flexibilité pour organiser leurs activités.

Resolution 2501 (2023)¹
Provisional version

Expenditure of the Parliamentary Assembly for the biennium 2024-2025

Parliamentary Assembly

1. In accordance with Committee of Ministers Resolution (53) 38 on the budgetary system of the Consultative Assembly and in line with Article 20 of the Financial Regulations, the Parliamentary Assembly issues an opinion on its expenditure on a bi-annual basis. The sums allocated to the Assembly from the ordinary budget of the Council of Europe cover staff and operating costs, including those of the political groups. Since 2010, the Assembly has presented its opinion concerning its own expenses in the form of a resolution. The present resolution has been drafted within the framework of the 2024-2027 programme and quadrennial budget cycle and covers the Assembly priorities and expenditure needs during the period 2024-2025.
2. The 24 February 2022 war of aggression of the Russian Federation against Ukraine led to the expulsion of the Russian Federation from the Council of Europe on the grounds of serious violation of the Organisation's Statute (ETS No. 1). This has had an impact on the activities of the Council of Europe, including the Assembly.
3. In terms of budgetary consequences, the expulsion of a major contributor member State required the remaining 46 member States to fill the gap in the 2022-2023 budget, as well as to reallocate available funding to priority activities, in particular in support of Ukraine, including within the framework of the Action Plan "Resilience, Recovery and Reconstruction" 2023-2026.
4. In terms of political consequences, the 4th Summit of Heads of State and Government of the Council of Europe highlighted in the Reykjavik Declaration and its Appendices the readjusted political direction and priorities for the Council of Europe's work. The Assembly expressed support to these in [Opinion 301 \(2023\)](#) "Budget and priorities of the Council of Europe for the period 2024-2027".
5. Building upon the outcomes of the 4th Summit, during the 2024-2025 biennium, the Assembly will continue to play its role of the largest European multilateral political parliamentary platform for debating current challenges and emerging issues regarding human rights, democracy and the rule of law. These values and principles are facing challenges on the European continent and beyond, not least in relation with the war of aggression of the Russian Federation against Ukraine. The Assembly will continue to provide support to Ukraine, including through interparliamentary co-operation, and to address the political, legal and human rights consequences of the war, as well as to secure accountability.
6. Moreover, the Assembly will focus on parliamentary co-operation and provision of support to member States and their parliaments in delivering on a number of key priorities identified in the Reykjavik Declaration. Notably, its priorities will include the support to the implementation of judgments of the European Court on Human Rights, securing accountability and preventing impunity for the crime of aggression and war crimes, crimes against humanity and grave human rights violations committed during the Russian Federation's war against Ukraine, counteracting democratic backsliding and providing early warning and rapid reaction, as well

1. *Assembly debate* on 21 June 2023 (17th sitting) (see [Doc. 15781](#), report of the Committee on Rules of Procedure, Immunities and Institutional Affairs, rapporteur: Ms Ingjerd Schou). *Text adopted by the Assembly* on 21 June 2023 (17th sitting).



Resolution 2501 (2023)

as addressing the new generation of rights, including regarding the environment and the use of artificial intelligence and emerging digital technologies. The Assembly's specific contribution to delivering the 4th Summit's agenda is outlined in the Appendix to the present draft resolution.

7. Furthermore, during the 2024-2025 biennium, the Assembly will continue to promote the ratification and domestic implementation of Council of Europe key legal instruments by Council of Europe member States and within the Organisation's neighbourhood and political proximity. Notably, it will contribute to the implementation of the United Nations Sustainable Development Goals through parliamentary involvement and co-operation.

8. Fulfilling its statutory role, the Assembly will ensure election of judges to the European Court of Human Rights and of Council of Europe high officials in accordance with the election schedule, as well as look into the membership application transmitted by the Committee of Ministers.

9. The Assembly's contribution to the implementation of the 4th Summit's outcomes as well as provision of enhanced support to Council of Europe member States, in particular Ukraine, in addressing the consequences of the ongoing war, would require structural reinforcement of the Assembly's Secretariat, as described in the Appendix to the present draft resolution. The Assembly expects due consideration to be given to these proposals.

10. At the same time, during the 2024-2025 period, the Assembly will continue its modernisation efforts, with a view to *inter alia* simplifying and improving accessibility of its working tools as well as optimising expenditure regarding in particular document production and printing, with the aim of transitioning to a full "paper-less" operation, thus reducing the carbon footprint of the Assembly and contributing to the Organisation's overall environmental effort.

11. Similarly, the Assembly welcomes the launch, in February 2023, of the long-awaited renovation of the Assembly Chamber, scheduled to be completed in 2024. The renovation works are expected to modernise the Chamber's equipment (including IT, multimedia and voting systems) as well as upgrade it to modern safety, security and accessibility standards. The Assembly looks forward to the timely completion of the works.

12. During 2024-2025, the Assembly budget should continue to contribute to the viability of the functioning of political groups. The political groups are facing an increased financial pressure, especially relating to growing staff costs due to inflation as well as increase in travel costs. This affects the entire Organisation, not least because of the current economic situation and the ongoing Russian war of aggression against Ukraine. While the Assembly shall continue to cover the interpretation costs of the political groups' statutory meetings during part-sessions, it believes that it would be timely and appropriate to increase the overall allocations to the groups, so as to give them more flexibility to organise their activities.

13. Lastly, the Assembly reiterates its view that the sustainability of the Council of Europe's activities, as well as the full and effective implementation of the outcomes of the 4th Summit of Council of Europe Heads of State and Government requires strengthening the Council of Europe's financial basis. It believes that member States' financial effort towards the Organisation should match their political ambition, as expressed in the Reykjavik Declaration. In this context, the Assembly shall work closely with the Committee of Ministers and the Secretary General to achieving this goal, relying on the support of the parliaments of the Council of Europe 46 member States.

Resolution 2501 (2023)

Appendix – Expenditure needs of the Parliamentary Assembly**1. Staff expenditure**

1. The budget of the Parliamentary Assembly covers basic salaries, allowances (both non-recurrent and periodical) and social insurance for staff of the secretariat of the Assembly. The information given is based on the present structure of the Assembly composed of nine committees.
2. The entry into force, on 1 January 2023, of the new Staff regulations of the Council of Europe has given the possibility to stabilise jobs for staff currently employed on short-term, precarious, contracts, thus optimising the Assembly's structures and staff resources. Ongoing processes of selection and appointment of staff will be finalised on 1 July 2023.
3. Thus, on 1 July 2023, the Assembly Secretariat will count 84 posts (including 3 A-grade national secondments) as well as 1 specially appointed official (Secretary General of the Parliamentary Assembly). Overall, there will be 49 A-grade jobs and 35 B-grade jobs.
4. The Secretariat is organised around two Directorates, respectively responsible for Democracy and the Rule Law (Directorate 1) and Human Dignity and Sustainable Development (Directorate 2), the Table Office, Information Technologies and Events Department, as well as the Administration and Central Services Department.
5. Directorate 1 provides secretariat services to 5 general committees and the Election observation Division. Directorate 2 incorporates secretariats of 4 general committees and the Inter-parliamentary co-operation Division.
6. The President's Private Office, the Secretary General's Office (also providing secretariat services to the Bureau of the Assembly and the Joint Committee) as well as the Communication Division are directly subordinated to the Secretary General of the Assembly.
7. The existing structures and staff composition allow the Assembly Secretariat to provide required services to its bodies and members as well as to carry out its regular activities. However, the implementation of additional priorities relating to, *inter alia*, addressing the consequences of the Russian Federation's war of aggression against Ukraine, delivering the outcomes of the 4th Summit, as well as fulfilling the Assembly's statutory responsibilities (namely consideration of a membership application transmitted by the Committee of Ministers), would require structural reinforcements. Indeed, 3 jobs of committee secretaries (A2/A3 level) and 1 job of committee assistant (B1/B2 level) would be required. These additional staff resources would be assigned flexibly to priority sectors through a horizontal "task-force" approach in line with the People Strategy.

2. Operational expenditure

8. Thanks to the modernisation efforts, the Assembly has made savings in recent years by rationalising its work to reduce operational expenditure, notably by putting in place remote preparation of verbatim records and by introducing digital tools (Pace-Apps) with the aim of transitioning to a full "paper-less" operation.
9. That being said, the Secretariat is facing increasing operational costs, notably relating to travel and accommodation of parliamentarians and staff traveling on Assembly business, as well as increased use of interpretation services during the growing number of members' fact-finding visits. Moreover, additional priorities relating to the 4th Summit's deliverables as well as the activities relating to the consequences of the war of aggression of the Russian Federation against Ukraine would increase the Assembly's operational expenditure.
10. In this context, a zero real growth budgetary perspective is only the minimum requirement for the Assembly's financial stability and viability. An increase of the Assembly's overall budgetary envelope for operational activities would be required in order to ensure the sustainability of the Assembly's activities.
11. The functioning of the Assembly includes the following tasks:
 - the holding of the ordinary session, divided into four part-sessions (held in January, April, June and September/October each year);
 - the meetings of the Standing Committee, held three times a year between the part-sessions of the Assembly;
 - meetings held outside the four part-sessions of the Assembly by each of the nine general committees, sub-committees and *ad hoc* committees of the Assembly or the Bureau;

Resolution 2501 (2023)

- committee and sub-committee meetings held elsewhere than in Strasbourg or Paris;
- conferences, symposiums, seminars and parliamentary hearings;
- activities connected with the Assembly's interparliamentary co-operation programme;
- visits by rapporteurs to prepare reports, including visits to countries under the monitoring procedure or for post-monitoring dialogue;
- election observation;
- modernisation and digitalisation of the Assembly's working methods.

12. Within the framework of its work programme, during 2024-2025, the Assembly will prioritise the following activities:

- supporting Ukraine's resilience against the Russian Federation's war of aggression, strengthening co-operation with the Verkhovna Rada and raising awareness on the consequences of the war amongst national parliaments;
- ensuring accountability of the Russian Federation and addressing the legal, human rights and humanitarian consequences of the war of aggression against Ukraine, including the issue of forcibly deported Ukrainian children to the Russian Federation or temporarily occupied Ukrainian territories;
- contributing to delivering the outcomes of the 4th Summit, notably:
 - upholding democracy and counteracting backsliding, including by promoting the implementation of the Reykjavik Principles of Democracy, fostering the participation of young people in democratic processes, and mainstreaming the youth dimension in its work;
 - ensuring parliamentary contribution to the implementation of judgments of the European Court of Human Rights and continuing parliamentary efforts to promote ratification and domestic implementation of Council of Europe key conventions, within the Council of Europe geographic area as well as the Organisation's neighbourhood and political proximity;
 - fostering exchange of good practices and developing legal standards and policy guidelines on the right to a safe, clean, healthy and sustainable environment;
 - raising awareness amongst national legislators and informing national policies on the impact of new technologies, especially artificial intelligence, on human rights and the integrity of democratic processes;
 - combating inequalities and discrimination, as well as further enhancing equality between women and men and promoting women's empowerment;
 - strengthening co-operation with the European parliament, including in the context of the European Union enlargement process, as well as continuing active interaction with international partner organisations, in particular the United Nations Organisation, including regarding the implementation of the Sustainable Development Goals;
 - continuing and further strengthening dialogue with democratic forces and civil society from Belarus and Russian Federation, who respect the values and principles of the Organisation, including the territorial integrity of sovereign member States.

13. Where interparliamentary co-operation is concerned, the Assembly will continue to implement the different assistance and co-operation programmes adapted to the needs of the parliamentary institutions, in close collaboration with its committee secretariats. It is worth noting here that it is currently engaged in a joint co-operation programme with the European Union specifically concerning the Parliament of Morocco (an Assembly partner for democracy), whose aim is to strengthen its role as a guarantor of parliamentary democracy.

14. During the 2024-2025 period, the Assembly will continue the implementation of its ongoing co-operation projects, notably with the aim of further integrating the parliamentary dimension into the overall co-operation activities of the Council of Europe, including within thematic and horizontal actions plans. Priority projects will focus *inter alia* on strengthening relations and co-operation with the Ukrainian Parliament, strengthening political dialogue with democratic forces from Belarus, supporting parliamentary networks on "Women Free from Violence", "Contact Parliamentarians for a healthy environment", "No Hate Parliamentary Alliance", and the parliamentary platform for the rights of LGBTI People in Europe, as well as the rights of the child and social rights.

Resolution 2501 (2023)

15. The Assembly will continue to observe parliamentary and presidential elections in countries under its monitoring procedure, in close collaboration with the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) as well as the Assembly's international partners (Office for Democratic Institutions and Human Rights of the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE/ODIHR), OSCE Parliamentary Assembly, Parliamentary Assembly of the North Atlantic Treaty Organization (NATO) and the European Parliament) within the framework of International Election Observation Missions.

16. Lastly, the Assembly will continue to support its political groups through their budgetary allowance, calculated on a lump-sum basis for each group for administrative assistance plus an additional per capita allowance which varies depending on the membership of the group. In the face of increasing costs notably due to inflation and growing travel costs, the Assembly should consider increasing the overall allocation to political groups within its budget, so as to give political groups more flexibility to organise activities.

Résolution 2502 (2023)¹
Version provisoire

Intégration des migrants et des réfugiés: des avantages pour toutes les parties prenantes

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire est vivement préoccupée par le fait que les migrations vers l'Europe ces dix dernières années ont suscité d'innombrables réactions négatives, alimentées par un discours public inspirant la peur et le ressentiment à l'égard des personnes qui arrivent d'autres pays. Le terme «intégration» désigne un processus dynamique d'adaptation mutuelle dont l'aboutissement implique un certain nombre de responsabilités de la part des migrants comme des sociétés d'accueil. L'intégration est un investissement à long terme dans le capital humain. Son but ultime est d'assurer l'inclusion ou une participation inclusive des deux côtés, autrement dit, de faire en sorte que tous les membres de la société aient la possibilité de participer à la vie sociale, culturelle et politique, de manière à favoriser un sentiment d'appartenance commune.

2. Le processus d'intégration peut nécessiter des mesures de soutien spéciales pour accroître la capacité des immigrants à atteindre les mêmes résultats économiques et sociaux que les autochtones compte tenu de leurs caractéristiques. L'Assemblée note que les pays d'accueil bénéficient de l'intégration réussie des migrants et des réfugiés. Celle-ci profite à la société dans son ensemble, en maximisant les avantages pour toutes les parties impliquées dans le processus. Bien que l'État doive investir de l'argent dans l'intégration des migrants à leur arrivée et pendant quelques années ensuite, dès lors qu'ils obtiennent la résidence permanente, sont intégrés au marché du travail et paient des impôts, leur impact macro-économique devient positif. Les migrants et les réfugiés renforcent la population d'âge actif, apportent leurs compétences et contribuent donc au développement du capital humain et au progrès technologique. Par ailleurs, les communautés locales peuvent tirer grandement parti de la richesse offerte par la diversité des cultures, d'une volonté de travailler dur pour construire son avenir et celui de sa famille et du nouveau contrat social qui clarifie les droits et responsabilités de chacun des acteurs de la société.

3. Les programmes d'intégration n'auront des retombées positives que s'ils sont bien préparés et mis en œuvre en coopération avec toutes les parties prenantes. Afin d'accroître les avantages pour toutes les parties impliquées dans le processus d'intégration des migrants et des réfugiés, les politiques d'intégration devraient être conçues de manière à tenir compte des besoins de l'ensemble des acteurs essentiels. En d'autres termes, il devrait y avoir des processus démocratiques de consultation des parties prenantes. Les États devraient également suivre une approche fondée sur des données probantes pour planifier l'inclusion en élargissant la collecte et l'analyse de données socio-économiques sur la base des outils et programmes existants des autorités nationales et infranationales. Ils obtiendront ainsi un aperçu détaillé des profils des réfugiés et des migrants et des obstacles pratiques, juridiques et administratifs les empêchant d'exercer pleinement leurs droits économiques et sociaux.

4. Il est important de mener des consultations effectives avec les acteurs concernés des organes judiciaires, législatifs et de défense des droits humains au niveau national, ainsi qu'avec les milieux universitaires et les acteurs de la société civile, notamment les organisations de migrants, pour la définition, l'adoption, la mise en œuvre et l'évaluation des mesures d'intégration. Les expériences des migrants et des

1. *Discussion par l'Assemblée le 21 juin 2023 (17^e séance) (voir Doc. 15785, rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteur: M. Domagoj Hajduković). Texte adopté par l'Assemblée le 21 juin 2023 (17^e séance).*



Résolution 2502 (2023)

réfugiés devraient être prises en compte lors de l'élaboration des futurs programmes et politiques d'intégration. La société civile et les organisations non gouvernementales jouent un rôle capital dans l'intégration des migrants et des réfugiés. Un financement à long-terme et indépendant des organisations de la société civile est donc particulièrement important pour la réussite de cette intégration.

5. L'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe à prendre des mesures positives pour accroître l'intégration des migrants et des réfugiés en vue de leur inclusion pleine et entière dans leur société d'accueil. L'intégration peut être assurée, dans la pratique, par des méthodes très diverses. L'échange de bonnes pratiques aux niveaux local, national et européen doit être favorisé et les approches suivantes sont à promouvoir:

5.1. *Établir un nouveau contrat social*: les évolutions majeures au sein de la société amènent souvent les pouvoirs publics à opérer d'importants changements qu'il pourrait être nécessaire de mieux préparer. L'intégration des migrants et des réfugiés pourrait tirer parti d'un nouveau contrat social qui énonce les droits et les responsabilités de toutes les parties impliquées dans le processus. L'acceptation de ce nouveau contrat social tient à l'existence de processus démocratiques permettant d'obtenir un soutien social. Mettre en avant les droits et responsabilités des groupes de populations nouvellement arrivés permet de clarifier les choses dès le départ et de bâtir une relation de confiance et de coopération respectueuse entre les communautés locales et les bénéficiaires de programmes de réinstallation. S'agissant de l'intégration des réfugiés, les États membres devraient baser leurs actions sur les objectifs définis dans les pactes mondiaux des Nations Unies pour les migrants et réfugiés, comme cela a été souligné dans la Résolution 2379 (2021) «Le rôle des parlements dans la mise en œuvre des pactes mondiaux des Nations Unies pour les migrants et réfugiés» et la Résolution 2408 (2021) «70^e anniversaire de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés: le Conseil de l'Europe et la protection internationale des réfugiés».

5.2. *Soutenir les programmes de mentorat et guides d'intégration*: les programmes de mentorat faisant appel à des «guides d'intégration» se sont révélés efficaces pour améliorer l'intégration des migrants. Dans le cadre de ces programmes, des mentors locaux accompagnent et guident les migrants et les réfugiés à leur arrivée dans les pays d'accueil, les soutiennent dans leur orientation culturelle et sociale, pratiquent avec eux la langue du pays d'accueil et les aident à établir des relations personnelles et des réseaux de contacts dans leur nouveau cadre de vie. Il est important de sensibiliser les employeurs au potentiel des réfugiés et des migrants, en recourant par exemple aux réseaux de chambres de commerce. Les partenariats public-privé devraient être développés pour favoriser l'intégration.

5.3. *Développer des services d'interprétation à l'échelle nationale*: un autre facteur déterminant pour une intégration réussie des migrants et réfugiés est la mise à disposition de services d'interprétation tout au long du processus d'intégration. La capacité à comprendre une situation et à y prendre part activement est particulièrement importante dans les domaines de la santé, de la justice et de l'asile, ainsi que pour les questions municipales.

5.4. *Renforcer l'éducation – des cours de langues à l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits humains*: une formation linguistique est indispensable pour pouvoir vivre dans un nouveau pays et notamment pour trouver un emploi. Plus la formation est de qualité, plus la personne accroît ses chances d'être moins dépendante des services d'assistance et plus autonome dans sa vie quotidienne. La formation linguistique devrait tenir compte du niveau d'éducation atteint et du degré de maîtrise de la langue, du temps disponible (formation accélérée ou horaires réduits), des modalités (en personne ou à distance) et des obligations familiales. Par ailleurs, des programmes spécifiques destinés à sensibiliser aux évolutions sociétales dans le pays d'accueil, et notamment des programmes faisant la promotion de l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits humains, seraient bénéfiques pour les nouveaux arrivants comme pour les sociétés d'accueil.

5.5. *Améliorer la reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger*: pour assurer une intégration réussie sur le marché du travail et permettre aux migrants et aux réfugiés de contribuer par la suite aux systèmes de sécurité sociale et de retraite, il est fondamental de reconnaître leurs qualifications et leurs acquis. Qu'elle soit totale ou partielle, cette reconnaissance ouvre des possibilités d'emploi ou de formation complémentaire et permet aux réfugiés et aux migrants de mieux mettre à profit leurs savoirs, aptitudes et compétences. À cet égard, les États membres devraient promouvoir la mise en œuvre du Passeport européen des qualifications des réfugiés, un projet international reposant sur la Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne (STCE n° 165, «Convention de Lisbonne»). Le Passeport peut améliorer l'accès à l'emploi ou donner la possibilité de poursuivre ses études, ce qui aide les réfugiés à s'intégrer dans les sociétés d'accueil.

5.6. *Prendre en considération des besoins particuliers des groupes vulnérables:* les groupes vulnérables tels que les femmes, les enfants (non accompagnés), les personnes âgées, les personnes handicapées, les membres de la communauté LGBTQI+, les apatrides et autres ont besoin d'un accompagnement spécifique pour réussir leur intégration dans le pays d'accueil. L'augmentation des capacités d'accueil des enfants migrants en crèche et dans d'autres services de garde permettrait aux femmes de poursuivre leurs études et d'accéder à l'emploi. L'intervention de professionnels de santé d'origine immigrée au domicile des personnes âgées et dans les hébergements collectifs peut améliorer l'intégration des migrants et réfugiés âgés dans la société et leur permettre de vieillir dans la dignité. Enfin, l'empouvoirement des réfugiés et demandeurs d'asile présentant un handicap et/ou une maladie de longue durée leur donnerait les outils dont ils ont besoin pour faire valoir leurs droits fondamentaux.

5.7. *Créer des espaces pour rapprocher les migrants, les réfugiés et la population locale:* les États devraient faire le maximum pour éviter de construire de nouveaux centres de rétention. Une telle mesure va à l'encontre de l'objectif d'intégration et d'inclusion pleine et entière des réfugiés et des migrants dans leur pays d'accueil. Même en l'absence de camps, la ségrégation des réfugiés et des migrants dans certaines zones urbaines nuit au progrès social. Encourager les membres de la diaspora des réfugiés et des migrants à se rencontrer, à confronter leurs expériences et à constituer des réseaux d'entraide peut être bénéfique à court terme pour la recherche d'emploi au niveau local, la résilience ou l'établissement de nouveaux contacts, mais cela peut aussi devenir problématique dans la mesure où cela peut empêcher certains groupes de personnes d'accéder aux opportunités et aux services qui leur permettraient de participer pleinement au développement économique et social du pays d'accueil. Il est essentiel, pour une intégration réussie, de créer, dans la sphère publique des espaces qui réunissent la population locale et les migrants et réfugiés. Cela permet de réduire les tensions et de renforcer la cohésion sociale, en rapprochant les différents groupes qui composent la société.

5.8. *Améliorer les paramètres financiers:* il convient de suivre une approche centrée sur la personne pour le soutien à l'intégration et l'adaptation des services nationaux aux besoins et situations spécifiques. Les réfugiés et migrants ont besoin d'un logement et d'une aide pour pouvoir subvenir à d'autres besoins fondamentaux comme les soins de santé et l'accès de leurs enfants à l'éducation. Un investissement initial substantiel est nécessaire pour couvrir les coûts de l'éducation et de l'assistance immédiate aux demandeurs d'asile. Le financement est donc un outil important pour conduire les processus d'intégration dans un pays et constitue un puissant levier pour la coordination dans ce domaine. Il conviendrait d'élaborer et de mettre en œuvre des mécanismes de financement plus efficaces et performants dans le cadre d'un dialogue entre les responsables de l'élaboration des politiques et les collectivités locales et autres acteurs auxquels il est demandé d'apporter des solutions (maires, autorités municipales, organisations locales de la société civile et prestataires de services). L'inclusion financière des migrants et des réfugiés devrait également être renforcée – notamment pour ce qui est de l'accès à des services de base comme les comptes bancaires – en menant un travail de sensibilisation et d'information et en offrant un soutien aux entrepreneurs migrants et réfugiés à travers un accès effectif à des services de financement et de création d'entreprise.

5.9. *Développer des politiques de logement ciblées:* un logement décent et abordable est indispensable pour l'intégration réussie des migrants et leur accès effectif au marché de l'emploi et aux services essentiels comme la santé et l'éducation. Par ailleurs, il faut des politiques ciblées en matière d'installation, qui visent à répartir la population de migrants de manière juste et équilibrée sur le territoire national, à faciliter les contacts entre les nouveaux arrivants et la population locale et à empêcher la création de ghettos ou de sociétés parallèles, diminuant ainsi le risque que les migrants s'engagent dans des activités illégales.

5.10. *Investir dans la cohésion sociale:* les obligations à impact social peuvent être une solution de financement efficace. Elles offrent un financement pour la résolution de problèmes sociétaux et le soutien aux mesures préventives et rattachent la réussite financière à l'obtention de résultats sociaux quantifiés. Des partenariats peuvent être établis entre investisseurs privés, pouvoirs publics et organisations de la société civile.

5.11. *Mettre en adéquation les qualifications des migrants et les perspectives d'emploi:* l'accès au marché du travail est essentiel pour l'intégration et la contribution économique des migrants et des réfugiés à la nation hôte. Dans l'idéal, les politiques d'intégration devraient prendre en considération les profils particuliers des immigrants et leurs chances de s'intégrer au sein de la population locale. Les nouveaux arrivants peuvent être informés des possibilités d'emploi au cours de réunions avec l'agence nationale pour l'emploi après avoir obtenu leur permis de séjour, lorsque leur placement est régi par des accords entre les municipalités et le gouvernement central.

Résolution 2502 (2023)

- 5.12. *Développer des stratégies de communication efficaces*: il arrive que l'idée que la population se fait de la situation des immigrants ne corresponde pas aux faits. Les politiques d'intégration doivent comporter un volet communication qui favorise une approche équitable et fondée sur les faits tout en identifiant et en abordant les avantages et les défis que les migrations peuvent présenter pour le pays d'accueil. Les nouveaux canaux médiatiques offrent de nombreuses possibilités à cet égard du fait de leur capacité à toucher des publics que les médias traditionnels n'atteignent pas. D'autres difficultés se posent toutefois, comme la diffusion d'informations trompeuses et de stéréotypes négatifs.
- 5.13. *Assurer le respect de la dignité des réfugiés et des migrants dans les médias*: les États membres devraient prendre des mesures encourageant une représentation juste et non discriminatoire des migrants et des réfugiés et aider les médias à recueillir et partager des informations fiables et non discriminatoires sur les migrations et les conséquences, sur le plan des droits humains, de l'intégration des migrants et des réfugiés, tout en évitant les messages stigmatisants, xénophobes, racistes, alarmistes ou erronés.
- 5.14. *Lutter contre la xénophobie et la discrimination*: des programmes spécifiques devraient être mis en place pour améliorer les connaissances et s'attaquer aux représentations négatives des migrants et des réfugiés afin de les protéger contre la xénophobie, la violence et la discrimination. Les États peuvent lancer des campagnes d'information en coopération avec les organisations de la société civile, les médias et d'autres parties prenantes, notamment pour faire mieux connaître la situation des migrants et des réfugiés et sensibiliser aux risques et aux dangers de la traite et de la criminalité transnationale organisée.
- 5.15. *Développer des programmes d'accueil*: plusieurs villes européennes ont mis en place des programmes d'accueil et des campagnes de communication par le biais de photos, d'affiches, de communiqués de presse et des médias sociaux. La communication met en valeur la diversité comme un atout.
- 5.16. *Améliorer l'accompagnement en matière de santé publique des réfugiés et migrants vulnérables*: la mise à disposition d'un accompagnement en matière de santé publique est un élément important. Les réfugiés qui ont fui des zones de conflit de haute intensité, et en particulier les enfants, peuvent avoir besoin d'un soutien psychologique. Bien que la protection de la santé des migrants et des réfugiés soit pour l'heure limitée à la garantie de soins physiques de base, il convient de reconnaître que la santé mentale et le soutien psychologique sont tout aussi importants. La stratégie et le plan d'action de l'Organisation mondiale de la Santé sur «La santé des réfugiés et des migrants dans la Région européenne de l'OMS» (2016) place l'amélioration de la santé mentale des réfugiés et des migrants parmi les priorités politiques.
6. Les États devraient adopter des mesures au niveau européen pour promouvoir l'intégration des réfugiés et des migrants dans le respect des droits et de la dignité de toute personne. L'Assemblée appelle les États membres à prendre en considération, lors de l'élaboration des politiques publiques en faveur de l'intégration des migrants et des réfugiés, les recommandations formulées par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe dans le document thématique intitulé «Intégration des migrants: il est temps que l'Europe prenne ses responsabilités» (2016).
7. Eu égard à l'importance de l'échange de bonnes pratiques au niveau européen, l'Assemblée recommande de renforcer la coopération internationale pour promouvoir l'intégration des réfugiés et des migrants aux niveaux local, national et européen.
8. La participation à des programmes axés sur la gestion de la diversité dans la société comme le programme des «Cités interculturelles» du Conseil de l'Europe est fortement recommandée. Ce programme aide les villes et les régions à revoir et à adapter leurs politiques à travers un prisme interculturel et à développer des stratégies interculturelles globales pour gérer la diversité comme un avantage pour l'ensemble de la société.
9. L'Assemblée se félicite de la coopération avec le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe dans la mise en œuvre par le Congrès de l'initiative Cities4Cities, une nouvelle plateforme de mise en relation lancée en soutien aux collectivités locales et régionales ukrainiennes.
10. Enfin, l'Assemblée souligne l'importance de renforcer les capacités d'accueil et les dispositifs d'intégration des réfugiés et migrants. Les projets sociaux répondant à des situations d'urgence peuvent être financés à l'aide des instruments financiers accessibles par l'intermédiaire de la Banque de développement du Conseil de l'Europe, instrument majeur des politiques de solidarité en Europe.

Resolution 2502 (2023)¹
Provisional version

Integration of migrants and refugees: benefits for all parties involved

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly is alarmed by the fact that migration into Europe in the last decade triggered numerous negative reactions, fuelled by a public discourse inducing fear and resentment towards people arriving from other countries. The term "integration" identifies a dynamic process of mutual adaptation where both migrants and host societies bear some responsibilities in its fulfilment. Integration is a long-term investment in human capital. The ultimate aim is inclusion or an inclusive participation from both sides, which implies that all members of the society have the opportunity to participate in social, cultural and political life, encouraging a sense of togetherness.

2. The process of integration may demand special enabling measures to develop the ability of immigrants to achieve the same social and economic outcomes as natives, taking into account their characteristics. The Assembly notes that host countries benefit from the successful integration of migrants and refugees. Successful integration benefits the whole society, maximising the advantages for all parties involved in that process. Although the State has to invest money in integration, when the migrants arrive and a few years after, their macro-economic impact becomes positive as they become permanent residents, are integrated in the labour market and pay taxes. Migrants and refugees boost the working-age population, arrive with skills, and therefore contribute to human capital development and to technological progress. Furthermore, local communities can benefit greatly from the richness offered by the diversity of cultures, commitment to work hard to build a future for oneself and one's family, and the new social contract that clarifies the rights and responsibilities of all actors in society.

3. Integration programmes can have positive outcomes only if, and when, they are well prepared and implemented in co-operation with all the relevant stakeholders. To improve the benefits for all the parties involved in the process of refugees' and migrants' integration, integration policies should be designed in a way that takes into account the needs of all key actors. This means that democratic processes allowing for consultations of relevant stakeholders should take place. In addition to that, States should pursue an evidence-based approach to inclusion planning, through expanding the collection and analysis of socio-economic data, building upon existing tools and programmes by national and sub-national authorities. Through this they will obtain a detailed overview on refugees' and migrants' profiles and practical, legal and administrative barriers impeding the full enjoyment of their economic and social rights.

4. It is important to engage in effective consultations with stakeholders in national judicial, legislative and human rights bodies, academia and civil society actors, including migrants' organisations, in the development, adoption, implementation and review of integration measures. The experiences of migrants and refugees should be taken into account in devising future integration policies and programmes. Civil society and non-governmental organisations play a crucial role in the integration of migrants and refugees. A long-term and independent funding of civil society organisations is, therefore, particularly important for successful integration of migrants and refugees.

1. *Assembly debate* on 21 June 2023 (17th sitting) (see [Doc. 15785](#), report of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: Mr Domagoj Hajduković). *Text adopted by the Assembly* on 21 June 2023 (17th sitting).



Resolution 2502 (2023)

5. The Assembly calls upon the Council of Europe member States to take positive measures to enhance the integration of migrants and refugees aiming at their full inclusion in the host society. Integration can be put in practice using a great variety of methods. The exchange of best practices at local, national and European levels needs to be supported. The following approaches can be promoted:

5.1. *Establish a new social contract*: public authorities, when confronted with major changes in society, are often prompted to make significant changes. Such changes may need to be better prepared. Integration of migrants and refugees may benefit from a new social contract which sets out rights and responsibilities of all parties involved in refugees' and migrants' integration. Acceptance of such a new social contract depends on democratic processes in place that build social support. Highlighting the rights and responsibilities for the newly arrived groups of populations allows to clarify things from the start and build trust and respectful co-operation between local communities and the beneficiaries of resettlement programmes. As regards the integration of refugees, member States should base their actions on the goals stipulated in the United Nations global compacts for migrants and refugees, as underscored in Resolution 2379 (2021) "Role of parliaments in implementing the United Nations global compacts for migrants and refugees" and Resolution 2408 (2021) "70th anniversary of the 1951 Refugee Convention: the Council of Europe and the international protection of refugees".

5.2. *Support mentor programmes and integration guides*: one solution that proved to improve the integration of migrants are mentor programmes with the participation of so-called "integration guides". Through these programmes, local mentors accompany and support migrants and refugees when they first arrive in the host countries, support them in their cultural and social orientation, practice the language of the host country with them, and support them with personal relationships and networking in the new community. It is important to raise employers' awareness of the refugees' and migrants' potential, which can be done through the networks of chambers of commerce. Public-private partnerships should be developed to support integration.

5.3. *Develop nationwide interpretation services*: another crucial factor for the successful integration of migrants and refugees is the availability of interpretation services during the entire integration process. The possibility to understand and actively participate is especially important in the fields of health, justice, asylum and issues in the municipalities.

5.4. *Enhance education – from language training to democratic citizenship and human rights education*: Language training is crucial for being able to live in a new country, including for getting access to employment. The better the training, the higher the likelihood that the person will become less dependent on support services and more autonomous in his/her daily life. Language training should take into account and caters for different education levels, fluency levels, time commitments (accelerated or reduced hours), modalities (in person or remote) and care responsibilities. In addition, specific programmes designed to educate about societal developments in the host country, including programmes promoting democratic citizenship and human rights education, would benefit both the newly arrived persons and host communities.

5.5. *Improve recognition of skills obtained abroad*: to ensure a successful integration into the labour market and to enable migrants and refugees to participate, subsequently, in social security and pension systems, the recognition of qualifications and prior learning is of fundamental importance. Whether partial or full, recognition opens up further education or employment opportunities and allows refugees and migrants to make more efficient use of their knowledge, skills and competences. In that regard, member States should promote the implementation of the European Qualifications Passport for Refugees, an international project grounded in the Convention on the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region (CETS No. 165, the "Lisbon Convention"). The Passport can improve access to employment or give the possibility to continue education, helping refugees integrate in the host societies.

5.6. *Take into consideration the special needs of vulnerable groups*: vulnerable groups like women, (unaccompanied) children, elderly people, people with disabilities, members of the LGBTIQI+ community, stateless persons and others need specific support in order to successfully integrate into the host country. Increasing the possibility for migrant children to attend kindergartens and other day-care facilities would allow women to continue education and have access to employment. Involvement of healthcare professionals with a migrant background in elderly homes and communal living can help improve the integration of elderly migrants and refugees into the society and allow them to age in dignity. Empowering refugees and asylum seekers with disabilities and/or long-term illnesses would give them the tools they need to assert their human rights.

5.7. *Create spaces to bring migrants, refugees, and the local community together:* states should do their utmost to avoid building new retention camps. This is contrary to the goal of integration and full inclusion of refugees and migrants in their host country. Even without camps, segregation of refugees and migrants in certain urban areas is detrimental to societal progress. Supporting the refugees' and migrants' diaspora to meet and share their experiences and form mutual support networks can be beneficial short-term in terms of local job opportunities, resilience, and social networks, but it can become problematic, as it prevents certain groups of people from accessing the opportunities and services that would allow them to fully participate in economic and social development of the host country. It is essential for successful integration to create spaces in the public sphere that bring the local community, migrants, and refugees together. This allows to reduce tensions and strengthen social cohesion, building bridges between various groups in society.

5.8. *Improve financial settings:* there is a need for a person-centred approach to integration support and adaptation of national services to take into account specific needs and circumstances. Refugees and migrants require housing as well as support for other fundamental necessities, such as health care, and access to education for their children. Significant upfront investments are needed to cover the costs of both immediate assistance for asylum seekers and education. Funding therefore is an important tool for managing integration processes in a country and works as a strong leverage for co-ordination in this area. More efficient and effective funding mechanisms should be designed and implemented based on dialogue between policy makers and the local authorities and actors in charge of finding solutions (mayors, municipal authorities, local civil society organisations, and service providers). Refugees' and migrants' financial inclusion should also be strengthened, including access to basic services such as bank accounts, through awareness-raising and information provision, as well as support to refugee and migrant entrepreneurs through effective access to finance and business development services.

5.9. *Develop targeted housing policies:* an affordable and decent accommodation is a prerequisite for a successful integration of migrants, a smooth access to the job market as well as to basic services, such as healthcare and education. In addition, there is a need for targeted settlement policies, aiming to distribute the migrant population in a fair and balanced way on the national territory, facilitate the connection between the newly arrived and the local population, prevent the development of ghettos or parallel societies thus reducing the likelihood for migrants to be involved in illegal activities.

5.10. *Invest in social cohesion:* Social Impact Bonds are a possible solution for efficient funding. They offer funding to solve societal issues and support preventative measures and connect financial success with achieving quantified social outcomes. Partnerships can be built between private investors, the government, and civil society organisations.

5.11. *Match migrant skills with job opportunities:* access to the labour market is key to integration and refugees' and migrants' economic contribution to the host nation. Integration policies should ideally take into account the unique profiles of immigrants and their chances of integrating into local communities. Newly arrived migrants can be advised of job opportunities in meetings with the state employment office after receiving their residence permit, where their placements are governed by agreements between municipalities and the central government.

5.12. *Develop effective communication strategies:* the public's impression of immigrants' actual outcomes may not match the facts. Integration policies must have a communication component that encourages a fair and fact-based approach while identifying and addressing the benefits and challenges that migration can have for the host nation. New media channels offer a variety of opportunities due to their ability to connect with audiences that traditional media do not reach. But there are other difficulties, like the spread of misleading information and unfavourable stereotypes.

5.13. *Ensure respect for refugees' and migrants' dignity in media:* member States should take steps to encourage accurate and non-discriminatory portraying of migrants and refugees, help media gather and share accurate and non-discriminatory information about migration and the human rights implications of migrants' and refugees' integration, while avoiding messages that are stigmatising, xenophobic, racist, alarmist or inaccurate.

5.14. *Fight against xenophobia and discrimination:* specific programmes should be put in place for improving knowledge and addressing negative perceptions of migrants and refugees with the aim of protecting them from xenophobia, violence and discrimination. States can undertake information campaigns in co-operation with civil society organisations, the media and other relevant actors to, *inter alia*, shed light on the situation of migrants and refugees and raise awareness of the risks and dangers of trafficking and transnational organised crime.

Resolution 2502 (2023)

- 5.15. *Develop welcoming programmes:* various cities in Europe have welcoming programmes in place, as well as related communication campaigns that make use of photos, posters, press releases, and social media. Communication emphasizes diversity as an advantage.
- 5.16. *Enhance public health support for vulnerable refugees and migrants:* availability of public health support is an important issue. Refugees, especially children, that fled high intensity conflict areas may need psychological support. While the protection of the health of migrants and refugees has so far been linked solely to the guarantee of basic physical care, it is essential to recognise that mental health and psychological support are equally essential. The World Health Organization's "Strategy and Action Plan for Refugee and Migrant Health in the WHO European Region" (2016) places improving the mental health of refugees and migrants on the political agenda.
6. States should take measures at European level to promote integration of refugees and migrants based on the respect for the rights and dignity of every individual. The Assembly calls upon member States to take into consideration, when devising public policies for refugees and migrants' integration, the recommendations put forward by the Council of Europe Commissioner for Human Rights in the issue paper "Time for Europe to get migrant integration right" (2016).
7. Bearing in mind the importance of best practice exchange at European level, the Assembly recommends enhancing international co-operation to promote integration of refugees and migrants at local, national and European levels.
8. Participation in programmes aimed at managing diverse societies, such as the Council of Europe's Intercultural Cities programme, is highly recommended. The programme supports cities and regions in reviewing and adapting their policies through an intercultural lens and developing comprehensive intercultural strategies to manage diversity as an advantage for the whole society.
9. The Assembly welcomes co-operation with the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe in the implementation by the Congress of the Cities4Cities initiative – a new matchmaking platform launched to support Ukrainian local and regional authorities.
10. Finally, the Assembly underscores the importance of enhancing reception capacities and integration facilities for refugees and migrants. Social projects responding to emergency situations can be financed with the support of financial instruments available through the Council of Europe Development Bank – a major instrument of the solidarity policy in Europe.

Résolution 2503 (2023)¹

Version provisoire

L'inclusion sociale des migrants, des réfugiés et des personnes déplacées internes par le biais du sport

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire se félicite de l'universalité du sport. Elle note qu'il peut être un fantastique catalyseur de l'empouvoirement et du bien-être physique et psychologique. Le sport peut guérir et faire ressortir le meilleur de soi-même et participe au renforcement de l'estime de soi. Le sport peut contribuer à élaborer une vision positive et nouvelle de la vie, à rassembler les communautés ainsi qu'à les aider à se construire. La pratique du sport peut renforcer le respect mutuel et encourager l'esprit d'équipe.
2. L'Assemblée note que le sport, qui génère d'importantes valeurs positives, présente de nombreux avantages et peut jouer un rôle déterminant dans l'intégration des migrants, des réfugiés et des personnes déplacées internes, dans le pays hôte ou la société d'accueil. Le sport peut également procurer un sentiment de sécurité aux personnes qui ont été confrontées à de nombreuses difficultés au cours de leur voyage migratoire.
3. Tout en notant que le sport est souvent considéré comme un instrument de politique sociale efficace qui atténue les comportements antisociaux et renforce la cohésion des communautés, l'Assemblée souligne l'importance de la participation active des migrants, des réfugiés et des personnes déplacées internes, ainsi que des autorités d'accueil aux niveaux central, régional, local et communautaire, à l'élaboration de politiques et de mécanismes facilitant l'inclusion de ces groupes vulnérables par le biais du sport.
4. L'Assemblée est bien consciente des efforts déployés aux niveaux national et international à cet égard, notamment dans le cadre du Pacte mondial sur les réfugiés et de l'invitation faite à l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), aux États et aux entités sportives de signer des partenariats pour faciliter l'accès aux installations sportives, en particulier dans les zones d'accueil des réfugiés. Elle salue les efforts du Comité international olympique (CIO) visant à promouvoir des activités sportives à l'intention des réfugiés et à soutenir la participation d'athlètes réfugiés aux Jeux olympiques de Paris 2024 grâce à l'équipe olympique des réfugiés. Elle se félicite également du lancement de la Fondation olympique pour les réfugiés par le HCR et le CIO.
5. Enfin et surtout, l'Assemblée souligne le rôle actif du Conseil de l'Europe dans la promotion du sport comme moyen d'inclusion et de paix grâce à l'adoption d'instruments juridiques tels que la [Charte européenne du sport](#) et de recommandations pertinentes du Comité des Ministres aux États membres, notamment la Recommandation [Rec\(2001\)6](#) sur la prévention du racisme, de la xénophobie et de l'intolérance raciale dans le sport, la Recommandation [Rec\(2003\)6](#) pour améliorer l'accès à l'éducation physique et au sport des enfants et des jeunes dans tous les pays européens, la Recommandation [CM/Rec\(2015\)2](#) sur l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes dans le sport, ainsi que la Recommandation [CM/Rec\(2012\)10](#) sur la protection des enfants et des jeunes sportifs contre des problèmes liés aux migrations.

1. *Discussion par l'Assemblée le 21 juin 2023 (17^e séance) (voir [Doc. 15786](#), rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteure: Mme Nigar Arpadarai). Texte adopté par l'Assemblée le 21 juin 2023 (17^e séance).*



Résolution 2503 (2023)

6. Si la création de l'Accord partiel élargi sur le sport (APES) par le Comité des Ministres en 2007 a constitué une nouvelle étape essentielle dans la promotion du sport dans les États membres du Conseil de l'Europe et au-delà, l'Assemblée se félicite des conclusions de la conférence du Conseil de l'Europe des ministres responsables du sport qui s'est tenue à Antalya le 26 octobre 2022, au cours de laquelle les ministres ont appelé l'APES, entre autres, à «utiliser le sport comme un moyen d'intégration sociale des groupes défavorisés, tels que les migrants, les réfugiés, les personnes handicapées et les personnes âgées; développer une boîte à outils fondée sur les meilleures pratiques pour l'inclusion des groupes défavorisés dans tous les aspects du sport, et concevoir un plan de communication pour la promouvoir à grande échelle» (Résolution n° 1). L'Assemblée salue également la décision du Comité de direction d'organiser la conférence sur la diversité de l'APES 2023 sur le thème de l'inclusion des enfants migrants et réfugiés par le biais du sport.

7. Consciente des obstacles qui entravent le succès des programmes en faveur de l'inclusion des migrants par le sport, l'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe:

7.1. à tenir dûment compte des valeurs et des principes énoncés dans la Charte européenne du sport;

7.2. à adhérer à l'Accord partiel élargi sur le sport, pour ceux qui ne l'ont pas encore fait, afin d'améliorer la mise en œuvre de la Charte européenne du sport et de bénéficier d'une coopération internationale plus efficace;

7.3. à adopter une législation interdisant toute discrimination dans le sport en raison de la nationalité, du genre, de l'orientation sexuelle, de l'appartenance ethnique, de la langue ou du handicap, ou de toute autre forme de discrimination, et à veiller à son application;

7.4. à faciliter, par des mesures juridiques et pratiques, les déplacements des athlètes réfugiés aux manifestations sportives internationales au même titre que les athlètes non-réfugiés;

7.5. à veiller à ce que toute personne ait la possibilité de pratiquer un sport et à prendre des mesures spécifiques pour que les personnes les plus vulnérables, y compris les migrants, les réfugiés et les personnes déplacées internes, aient un accès adéquat aux installations et activités sportives, en tenant dûment compte des coûts financiers requis, mais aussi de l'âge, du genre, des capacités et d'autres besoins liés à la diversité;

7.6. à veiller à ce que les entraîneurs soient formés pour pouvoir détecter les vulnérabilités des migrants, des réfugiés et des personnes déplacées, et à les surmonter et à mettre en place des services d'assistance pour permettre aux migrants de se sentir en sécurité et protégés dans les centres sportifs;

7.7. à contribuer à faire en sorte, en organisant des cours de langues, que les différences linguistiques ne soient plus un obstacle à l'inclusion.

8. Conformément au Pacte mondial sur les réfugiés, l'Assemblée encourage les États, les entités sportives, le HCR et le CIO à signer de nouveaux partenariats pour favoriser l'accès aux installations sportives, notamment dans les zones d'accueil des réfugiés, pour promouvoir des activités sportives pour les réfugiés, pour soutenir la participation d'athlètes réfugiés aux Jeux olympiques de Paris 2024 et pour exploiter la Fondation olympique pour les réfugiés lancée par le HCR et le CIO.

9. Consciente que les obstacles structurels et culturels sont plus difficiles à surmonter pour les migrants vulnérables, les réfugiés et les personnes déplacées, notamment les femmes, les enfants, les membres de la communauté LGBTQI+ ou les personnes handicapées, l'Assemblée invite instamment les États membres du Conseil de l'Europe à élaborer des mesures ciblées spécifiques pour promouvoir leur inclusion sociale dans les sociétés d'accueil avec la participation de ces groupes cibles dans les processus de prise de décision.

10. Étant donné que les femmes peuvent être empêchées de pratiquer un sport en raison de préjugés et également pour des raisons logistiques, l'Assemblée recommande:

10.1. l'organisation de vastes campagnes et couvertures médiatiques du sport féminin dans le but de convaincre un plus grand nombre de jeunes filles qui hésitent à s'inscrire à des activités sportives en raison d'obstacles culturels ou psychologiques, ainsi que de déconstruire les stéréotypes et les récits discriminatoires;

10.2. la mise en place de services de garde d'enfants au sein des organisations sportives afin de permettre aux athlètes féminines de disposer de temps pour la pratique sportive.

Résolution 2503 (2023)

11. Afin de lutter contre la discrimination, notamment à l'encontre de la communauté LGBTQ+ et des personnes handicapées, l'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe et les organisations sportives à élaborer des campagnes de sensibilisation diffusant des messages de tolérance et d'inclusion tout en déconstruisant les stéréotypes, et en particulier à s'associer au projet du Conseil de l'Europe «Combattre le discours de haine dans le sport».

12. L'Assemblée estime que l'intensification des déplacements de personnes dans les pays européens nécessite une vision stratégique favorisant l'inclusion sociale des migrants, des réfugiés et des personnes déplacées internes. À cette fin, elle considère que les États membres du Conseil de l'Europe devraient privilégier les projets à long terme et durables, en investissant dans des initiatives intersectorielles conduisant à une meilleure inclusion des migrants, des réfugiés et des personnes déplacées internes dans les sociétés d'accueil, notamment la mise en place d'activités sportives parallèlement à des programmes éducatifs. Pour y parvenir, l'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe à consacrer davantage de ressources à l'élaboration de politiques efficaces d'inclusion sociale afin d'éviter que les coûts soient supportés par les organisations sportives, qui pourraient envisager, au vu de leur montant excessif, de limiter les activités sportives. Par conséquent:

12.1. les migrants, les réfugiés et les personnes déplacées internes devraient se voir accorder le libre accès aux installations et aux activités sportives, y compris la fourniture de tenues sportives en cas de besoin;

12.2. compte tenu des effets thérapeutiques des activités sportives, les organisations sportives devraient disposer de ressources suffisantes en matière d'assistance psychologique et sociale afin d'aider toutes les personnes inscrites, en particulier les migrants;

12.3. l'égalité d'accès aux installations sportives, notamment pour les personnes handicapées, devrait être garantie.

13. Des ressources supplémentaires devraient être allouées pour promouvoir la collaboration entre organisations sportives et non sportives pour mettre en place des mécanismes de coopération et des actions sociétales intersectorielles.

14. L'Assemblée est convaincue que la sensibilisation du public aux avantages du sport en tant que moyen de promotion de l'inclusion sociale des migrants devrait être poursuivie. À cette fin, elle invite les États membres et les organisations sportives:

14.1. à mettre en place des campagnes de sensibilisation efficaces pour souligner l'importance d'inclure les migrants dans la société, réduisant ainsi les cas de racisme, de discrimination et de discours de haine;

14.2. à organiser des campagnes de communication ciblant les migrants, les réfugiés et les personnes déplacées internes afin que ces personnes sachent qu'il existe des projets spécifiques axés sur leur inclusion sociale.

15. Étant donné l'importance de l'échange de connaissances et d'expériences, l'Assemblée invite les États membres du Conseil de l'Europe à allouer des ressources financières suffisantes pour assurer la pérennité de la plateforme du Conseil de l'Europe de l'intégration des migrants par le sport. Elle les encourage par ailleurs à y télécharger leurs projets afin de pouvoir bénéficier d'une plus grande visibilité au niveau international mais aussi de créer une émulation entre d'autres organisations sportives locales, régionales, nationales et internationales en vue de mettre en place davantage de programmes axés sur le sport visant à inclure des migrants, des réfugiés et des personnes déplacées internes.

16. Conformément aux approches participatives et communautaires globales du HCR en matière de protection et d'assistance aux réfugiés, l'Assemblée encourage toutes les parties prenantes à collaborer avec les athlètes réfugiés et les organisations dirigées par des réfugiés dans le domaine du sport et à soutenir financièrement ces organisations. En outre, l'Assemblée demande instamment que les organisations sportives nationales ainsi que les comités olympiques et paralympiques soient suffisamment financés pour soutenir les athlètes réfugiés.

Resolution 2503 (2023)¹
Provisional version

Social inclusion of migrants, refugees and internally displaced persons through sport

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly welcomes the universality of sport. It notes that it can be a fantastic catalyst for empowerment and physical and psychological well-being. Sport can heal and bring the best out of people, it contributes to reinforcing self-esteem. Sport can help in developing a positive and fresh outlook on life, bringing communities together, as well as helping to build them. Practising sport can build mutual respect and encourage team spirit.
2. The Assembly notes that generating important positive values, sport has many advantages and can play an instrumental role in the integration of migrants, refugees and internally displaced persons in their host country or society. Sport can also provide a sense of safety to persons on the move who faced numerous challenges during their migration journey.
3. The Assembly notes that sport is often considered as an effective social policy tool which reduces anti-social behaviour and increases community cohesion. In this context, it underlines the importance of the active involvement of migrants, refugees and internally displaced persons, as well as of host authorities at central, regional, local and community levels, in building policies and mechanisms fostering the inclusion of these vulnerable groups through sport.
4. The Assembly is well aware of the existing efforts at national and international levels in this respect notably in the context of the Global Compact on Refugees and its invitation to the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), States and sport entities to sign partnerships to foster access to sporting facilities, including in refugee-hosting areas. It hails the efforts of the International Olympic Committee (IOC) to promote sport activities for refugees and to support the participation of refugee athletes at the Paris Olympics 2024 thanks to the Refugee Olympic Team. It also welcomes the launch of the Olympic Refugee Foundation by UNHCR and the IOC.
5. Last but not least, the Assembly underlines the Council of Europe's active role in promoting sport as a means of inclusion and peace through the adoption of legal instruments such as the [European Sports Charter](#) and relevant recommendations of the Committee of Ministers to member States such as Recommendation [Rec\(2001\)6](#) on the prevention of racism, xenophobia and racial intolerance in sport, Recommendation [Rec\(2003\)6](#) on improving physical education and sport for children and young people in all European countries, Recommendation [CM/Rec\(2015\)2](#) on gender mainstreaming in sport, as well as Recommendation [CM/Rec\(2012\)10](#) on the protection of child and young athletes from dangers associated with migration.
6. While the establishment of the Enlarged Partial Agreement on Sport (EPAS) by the Committee of Ministers in 2007 has been another paramount milestone in promoting sport within Council of Europe member States and beyond, the Assembly welcomes the outcome of the Council of Europe's Conference of Ministers responsible for Sport held in Antalya on 26 October 2022, where the Ministers called upon EPAS, *inter alia*, to "use sport as a tool for social integration of disadvantaged groups, such as migrants, refugees, persons with

1. *Assembly debate* on 21 June 2023 (17th sitting) (see [Doc. 15786](#), report of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: Ms Nigar Arpadarai). *Text adopted by the Assembly* on 21 June 2023 (17th sitting).



Resolution 2503 (2023)

disabilities and senior citizens; develop a toolbox based on best practices for inclusion of disadvantaged groups in all aspects of sport and devise a communication plan to promote it widely" (Resolution No. 1). The Assembly also hails the decision of the Governing Board to organise the EPAS 2023 Diversity Conference on the topic of the inclusion of migrant and refugee children through sport.

7. Conscious of the existing barriers challenging the success of inclusive programmes for migrants through sport, the Assembly calls the Council of Europe member States to:

- 7.1. have due regard to the values and principles laid down in the European Sports Charter;
- 7.2. access to the Enlarged Partial Agreement on Sport, for those which have not yet done so, so as to ensure a better implementation of the European Sports Charter and benefit from a more effective international co-operation;
- 7.3. adopt and ensure the application of legislation prohibiting any discrimination in sports due to nationality, gender, sexual orientation, ethnicity, language or disability, or any other form of discrimination;
- 7.4. facilitate travel to international sports events for refugee athletes, on the same basis as non-refugee athletes through legal and practical measures;
- 7.5. ensure that everyone is given the opportunity to practice sports and undertake specific action to guarantee that the most vulnerable people, including migrants, refugees and internally displaced persons, have proper access to sporting facilities and activities, actively considering the financial costs required, but also the age, gender, ability and other diversity needs;
- 7.6. ensure that coaches are trained to be able to detect migrants', refugees' and displaced persons' vulnerabilities and overcome them, and put in place assistance services to allow them to feel safe and protected in sports centres;
- 7.7. contribute, through the organisation of language courses, to ensuring that language differences are no longer a barrier to inclusion.

8. In line with the Global Compact on Refugees, the Assembly encourages States, sport entities, the UNHCR and the IOC to sign further partnerships to foster access to sporting facilities, including in refugee-hosting areas, to promote sport activities for refugees, to support the participation of refugee athletes at the Paris Olympics 2024 and to harness the Olympic Refugee Foundation launched by UNHCR and the IOC.

9. Aware that structural and cultural barriers are harsher where vulnerable migrants, refugees and displaced persons, such as women, children, members of the LGBTQI+ community or disabled persons are concerned, the Assembly urges Council of Europe member States to develop specific targeted actions to promote their social inclusion in the receiving societies with the involvement of these target groups in the decision-making processes.

10. As women can be prevented from practicing sports because of prejudices and also for logistical reasons, the Assembly recommends:

- 10.1. the organisation of wide media campaigns and coverage of women sports with the aim of reaching a larger number of young girls who are reluctant to enrol in sports due to cultural or psychological barriers and reducing stereotypes and discriminatory narratives;
- 10.2. the setting-up of child-minding services within sports organisations in order to enable women athletes to have their own time for sports practice.

11. In order to fight against discrimination notably against members of the LGBTQI+ community and persons with disabilities, the Assembly calls on Council of Europe member States and sports organisations to develop awareness-raising campaigns spreading messages of tolerance and inclusion while deconstructing stereotypes and in particular to join the Council of Europe's Combating Hate Speech in Sport project.

12. The Assembly reckons that the wider migration flows in European countries require a strategic vision for the social inclusion of migrants, refugees and internally displaced persons. For this purpose, it considers that Council of Europe member States should privilege long-term and sustainable projects, investing in cross-sectoral initiatives leading to the further inclusion of migrants, refugees and internally displaced persons into the receiving societies, such as undertaking sport-based activities in parallel with educational programmes. To

Resolution 2503 (2023)

achieve this, the Assembly calls on Council of Europe member States to earmark greater funds to develop effective policies of social inclusion in order to avoid that the costs be borne by sports organisations, as their excessive amount could push them to limit sport-based operations. As a result:

- 12.1. migrants, refugees and internally displaced persons should be granted free access to sport facilities and sport-based activities, including the supply of sport uniforms when required;
 - 12.2. given the healing effects of sporting activities, sport organisations should be properly equipped with psychological and social assistance available to all enrolled individuals, in particular for migrants;
 - 12.3. equal access to sports facilities, including for people with disabilities, should be ensured.
13. Further funds should be ring-fenced for the promotion of collaboration among sport and non-sport organisations with the aim to setting up co-operative mechanisms and cross-sectoral societal actions.
14. The Assembly is convinced that public awareness of the benefits of sport as a means of promoting the social inclusion of migrants should be pursued. For this purpose, it calls on member States together with sports organisations to:
- 14.1. develop effective awareness-raising campaigns to highlight the importance of including migrants in societies, thus reducing cases of racism, discrimination and hate speech;
 - 14.2. organise communication campaigns targeting migrants, refugees and internally displaced persons so that they are aware of specific projects aimed at their social inclusion.
15. Given the importance of exchanging knowledge and experience, the Assembly calls on Council of Europe member States to allocate adequate financial resources to maintaining the sustainability of the Council of Europe sport migrant integration platform. Furthermore, it encourages them to upload their projects on the platform; so that they can benefit from a wider visibility at the international level but also create emulation among other local, regional, national and international sport organisations for the development of a larger number of sport-based programmes for the inclusion of migrants, refugees and internally displaced persons.
16. In accordance with the UNHCR's overall participatory and community-based approaches to refugee protection and assistance, the Assembly encourages all stakeholders to work together with refugee athletes and refugee-led organisations in the field of sport and to financially support refugee-led organisations. Furthermore, the Assembly strongly calls for national sports organisations, Olympic and Paralympic Committees to be fully funded to support refugee athletes.

Recommandation 2255 (2023)¹

Version provisoire

Protection sanitaire et sociale des travailleuses et des travailleurs sans papiers ou en situation irrégulière

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire renvoie à sa [Résolution 2504 \(2023\)](#) «Protection sanitaire et sociale des travailleuses et des travailleurs sans papiers ou en situation irrégulière» et souligne la responsabilité qui incombe aux États membres de prévenir les violations des droits humains à l'encontre des travailleuses et travailleurs sans papiers. Les politiques et lois nationales actuellement en vigueur tendent à invisibiliser cette catégorie de travailleuses et travailleurs, à la rendre extrêmement fragile et à l'exposer à l'exploitation voire à la traite des êtres humains, notamment aux fins de travail forcé.

2. L'Assemblée soutient les efforts nationaux déployés et la mobilisation institutionnelle visant à renforcer les droits socio-économiques pour tous en Europe, notamment par le biais des travaux du Groupe de travail *ad hoc* du Comité des Ministres sur l'amélioration du système de la Charte sociale européenne (GT-CHARTÉ), du Groupe de rapporteurs sur les questions sociales et de santé (GR-SOC) et du Comité européen des droits sociaux. Dans ce contexte, elle souligne la nécessité de supprimer la restriction du champ d'application personnel de la Charte sociale européenne (STE n° 35) (c'est-à-dire l'exclusion des personnes originaires de pays qui ne l'ont pas ratifiée et des personnes qui ne résident pas légalement ou ne travaillent pas régulièrement sur le territoire de la Partie concernée) et suggère d'ajouter à la Charte de nouvelles dispositions relatives à la protection renforcée des travailleuses et travailleurs dans les formes d'emploi atypiques.

3. À cette fin, l'Assemblée appelle le Comité des Ministres à insister auprès des États membres afin qu'ils signent, ratifient et mettent pleinement en œuvre le plus grand nombre possible de dispositions de la Charte sociale européenne et de ses protocoles, et étendent la portée des droits existants en vertu de la Charte à toutes les personnes qui relèvent *de facto* de leur juridiction.

4. Considérant la pertinence de la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant (STE n° 93) en ce qui concerne les conditions générales d'entrée et de séjour des travailleurs domestiques migrants en vue d'assurer un traitement qui ne soit pas moins favorable que celui reconnu aux nationaux, l'Assemblée demande au Comité des Ministres d'encourager auprès des États membres le plus grand nombre de signatures et de ratifications de cette Convention.

5. Se fondant sur l'expérience acquise lors de la pandémie de covid-19, l'Assemblée demande par ailleurs au Comité des Ministres de recommander aux États membres d'étendre les critères d'accès aux mécanismes permanents de régularisation et/ou d'envisager la mise en place de programmes ciblés de régularisation qui protégeraient davantage les droits socio-économiques des travailleuses et travailleurs sans papiers, de faciliter l'accès de ces derniers à la justice, pierre angulaire du respect de leurs droits, en mettant sur pied des procédures garantissant le non croisement des données dans les différents services et de leur faciliter l'accès au système de santé universel.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 21 juin 2023 (17^e séance) (voir [Doc. 15784](#), rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteur: Mme Ada Marra; et [Doc. 15794](#), avis de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteur: Mme Arusyak Julhakyan). *Texte adopté par l'Assemblée* le 21 juin 2023 (17^e séance).



Recommendation 2255 (2023)¹
Provisional version

Health and social protection of undocumented workers or those in an irregular situation

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly refers to its [Resolution 2504 \(2023\)](#) “Health and social protection of undocumented workers or those in an irregular situation” and underlines the responsibility of member States to prevent human rights violations against undocumented workers. The currently prevailing national policies and legislation tend to render this category of workers invisible, extremely fragile and exposed to exploitation or even trafficking in human beings, including for the purpose of forced labour.
2. The Assembly supports the ongoing national efforts and institutional mobilisation to strengthen socio-economic rights for all across Europe, notably through the work of the Committee of Ministers *Ad hoc* Working Party on improving the European Social Charter system (GT-CHARTÉ), the Rapporteur Group on Social and Health Questions (GR-SOC) and the European Committee of Social Rights. In this context, the Assembly stresses the need to remove the restriction of the personal scope of application of the European Social Charter (ETS No. 35) (that is, the exclusion of persons from countries that have not ratified it, and of those not lawfully resident or working regularly on the territory of the Party concerned) and suggests adding new provisions to the Charter on enhanced protection of workers in non-standard forms of employment.
3. To this end, the Assembly calls on the Committee of Ministers to insist that all member States sign, ratify and fully implement as many provisions of the European Social Charter and its protocols as possible, and expand the reach of existing rights under the Charter to all persons *de facto* living under their jurisdiction.
4. Considering the relevance of the European Convention on the Legal Status of Migrant Workers (ETS No. 93) with regard to the general conditions for entry and residence of migrant domestic workers and aiming to ensure treatment no less favourable than that afforded to nationals, the Assembly asks the Committee of Ministers to encourage among member States the greatest number of signatures to, and ratifications of, this Convention.
5. Drawing on the experiences during the Covid-19 pandemic, the Assembly further asks the Committee of Ministers to recommend to member States to extend the criteria for access to permanent regularisation mechanisms and/or consider putting in place targeted regularisation programmes which would offer greater protection of socio-economic rights of undocumented workers, to facilitate their access to justice, which is the cornerstone of respect for their rights, by setting up procedures to ensure the non-cross-checking of data in the various services, and to facilitate their access to a universal healthcare system.

1. *Assembly debate* on 21 June 2023 (17th sitting) (see [Doc. 15784](#), report of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Ms Ada Marra; and [Doc. 15794](#), opinion of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: Ms Arusyak Julhakyan). *Text adopted by the Assembly* on 21 June 2023 (17th sitting).



Résolution 2504 (2023)¹

Version provisoire

Protection sanitaire et sociale des travailleuses et des travailleurs sans papiers ou en situation irrégulière

Assemblée parlementaire

1. L'Europe compte environ 4 à 5 millions de personnes sans papiers. Cependant, ce chiffre pourrait n'être qu'une sous-estimation brute parce que des données fiables font défaut. Beaucoup de ces personnes participent *de facto* au marché du travail en tant que «travailleuses et travailleurs invisibles», y compris en tant que travailleuses et travailleurs saisonniers migrants et travailleuses et travailleurs domestiques migrants, mais restent très fragiles sur le plan socio-économique – avec un accès insuffisant ou inexistant aux droits socio-économiques. Leur vulnérabilité a été mise en évidence lors de la pandémie de covid-19, lorsque cette catégorie de travailleurs a été exposée à une double menace: une précarité socio-économique élevée et un accès aléatoire, sinon inexistant, aux soins de santé de base.

2. En acceptant la marginalisation des travailleurs sans papiers, les États membres tolèrent l'inégalité de traitement, la discrimination et la vulnérabilité, qui peuvent conduire à des abus et à l'exploitation de personnes. Une telle situation favorise également la précarité, la traite des êtres humains, le risque de criminalité, nuit à la sécurité au travail, alimente l'économie souterraine, réduit les recettes de l'État provenant des cotisations sociales et sape les fondements d'une concurrence équitable. Des pans entiers de l'économie nationale et internationale reposent sur un modèle économique qui contrevient aux droits fondamentaux de travailleuses et travailleurs de manière générale et ce de façon plus prononcée encore pour les personnes sans permis de séjour. On ne peut intervenir efficacement dans la protection des travailleuses et travailleurs sans papiers, sans changer la philosophie économique – abaisser les coûts de production en maltraitant les ouvriers pour augmenter le profit de quelques-uns – qui mène à cette situation.

3. L'Assemblée parlementaire constate que la problématique de l'exploitation au travail touche aussi bien le droit migratoire que celui du travail. Le durcissement par les États membres des voies légales pour les ressortissants de pays tiers venant travailler en Europe adopté aggrave la précarisation des droits du travail et de séjour de personnes résidant parfois depuis de nombreuses années dans nos États. L'Assemblée rappelle que les politiques d'asile et de migration créent parfois elles-mêmes des situations d'illégalité pour les personnes migrantes. Force est de constater que l'une des raisons principales de cas d'abus et d'exploitation des migrants sans papiers plus particulièrement, et des travailleuses et travailleurs en général, est un marché du travail pas suffisamment contrôlé, une situation exacerbée par la difficulté des inspections dans le cas des travailleuses et travailleurs domestiques migrants, une autre étant la déshumanisation des migrants notamment dans certains discours politiques.

4. L'Assemblée soutient vivement le dialogue entre les principales parties prenantes (pouvoirs publics, employeurs, associations et syndicats) comme moyen de développer des programmes visant à rétablir les droits des travailleuses et travailleurs invisibles dans les marchés du travail nationaux et dans la société en

1. *Discussion par l'Assemblée le 21 juin 2023 (17^e séance)* (voir Doc. 15784, rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteure: Mme Ada Marra; et Doc. 15794, avis de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteure: Mme Arusyak Julhakyan). *Texte adopté par l'Assemblée le 21 juin 2023 (17^e séance).*

Voir également la [Recommandation 2255 \(2023\)](#).



Résolution 2504 (2023)

général. Elle considère que le «délit de solidarité», qu'il vise les organisations de la société civile ou les personnes privées dans leurs efforts pour venir en aide à ces personnes vulnérables à leur arrivée et pendant leur séjour dans nos pays, doit être aboli là où il existe toujours.

5. Dans ce contexte, l'Assemblée rappelle sa [Résolution 1568 \(2007\)](#) et sa [Recommandation 1807 \(2007\)](#) qui demandaient la mise sur pied de programmes de régularisation pour les migrants en situation irrégulière. Elle rappelle également sa [Résolution 1922 \(2013\)](#) «La traite des travailleurs migrants à des fins de travail forcé» et sa [Résolution 2323 \(2020\)](#) «Action concertée contre la traite des êtres humains et le trafic illicite de migrants». Elle note que certains pays européens ont pris des mesures pour améliorer la situation des travailleuses et travailleurs sans papiers ou en situation irrégulière. Des programmes de régularisation partielle ou d'autres dispositifs administratifs ainsi mis en place ont permis un meilleur accès de ces travailleuses et travailleurs aux programmes de santé et de protection sociale ou, au moins temporairement, ont étendu la couverture sanitaire de ces travailleurs vulnérables parfois sans passer par le processus de régularisation, notamment suite à la crise de covid-19. Toutefois, le phénomène de l'exploitation dans des secteurs économiques continue, plus particulièrement pour les travailleuses et travailleurs sans papiers, et d'autres mesures audacieuses fondées sur les droits humains sont nécessaires pour consolider l'accès aux droits socio-économiques pour tous dans les États membres du Conseil de l'Europe, conformément aux normes énoncées dans la Charte sociale européenne (STE n° 35) et les conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT), ainsi qu'aux recommandations formulées par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) en 2016.

6. L'Assemblée constate que les travailleuses et travailleurs invisibles sont fortement exposés au risque d'exploitation par des employeurs ne les déclarant pas ou ne les déclarant qu'en partie, leur versant de bas salaires insuffisants et ne leur offrant souvent pas de conditions de travail décentes. Ces travailleuses et travailleurs n'ont pas les moyens de se défendre contre les abus dans plusieurs domaines (notamment le travail, le logement et l'accès aux soins médicaux de base), car ils estiment que le fait de saisir la justice leur ferait courir un risque d'expulsion et/ou de représailles de la part de l'employeur. La violation des droits fondamentaux, y compris des droits sociaux, des travailleuses et travailleurs invisibles doit cesser et les États peuvent y parvenir en modifiant leurs politiques de plusieurs manières.

7. L'Assemblée est préoccupée par le fait que les cadres réglementaires de nombreux États membres sont trop stricts ou opaques sur les conditions à remplir et rendent l'accès aux procédures de régularisation des travailleuses et travailleurs invisibles excessivement difficile, lourd, opaque ou imprévisible. En outre, des procédures administratives trop complexes, coûteuses et lentes retardent souvent la délivrance ou la prolongation des permis de séjour et de travail. Cela bloque non seulement la régularisation de la situation des travailleuses et travailleurs invisibles, mais précipite également en situation irrégulière des milliers de travailleuses et travailleurs titulaires d'un permis temporaire lorsque celui-ci n'est pas renouvelé à temps.

8. L'Assemblée déplore également la restriction du champ d'application personnel de la Charte sociale européenne (c'est-à-dire l'exclusion des personnes originaires de pays qui ne l'ont pas ratifiée et des personnes qui ne résident pas légalement ou ne travaillent pas régulièrement sur le territoire de la Partie concernée), tel qu'il est énoncé dans l'Annexe à la Charte. Elle partage le point de vue selon lequel cette limitation est incompatible avec la nature de la Charte, qui est un traité relatif aux droits humains. Cette anomalie devrait être corrigée pour aligner la Charte sur l'état d'évolution du droit international relatif aux droits humains.

9. À la lumière des considérations qui précèdent, l'Assemblée recommande aux États membres les bonnes pratiques suivantes, que ce soit dans le cadre de programmes *ad hoc* de régularisation ou de mécanismes permanents visant à mieux intégrer les travailleuses et travailleurs invisibles:

9.1. les informations sur les procédures officielles de demande de permis de séjour et de travail nationaux devraient être disponibles dans de nombreuses langues afin d'être accessibles et compréhensibles, et à cette fin, doivent s'appuyer sur la société civile (les syndicats, les organisations non gouvernementales et les associations);

9.2. pour les travailleuses et travailleurs au bénéfice de contrats temporaires, le changement d'employeur ne devrait pas avoir d'incidence sur le statut de séjour;

9.3. le dépôt de la demande devrait de préférence être fait par les travailleurs sans papiers eux-mêmes, sans intermédiaires qui lui feraient du chantage;

9.4. tout migrant en situation irrégulière collaborant avec la police pour dénoncer des abus devrait obtenir directement un permis de séjour et de travail;

Résolution 2504 (2023)

- 9.5. pour toute victime d'exploitation criminelle par le travail, de traite des êtres humains et d'autres actes criminels violents qui souhaiterait rester dans le pays, l'accès effectif à une assistance juridique gratuite et à des mécanismes de protection devrait être garanti, les procédures d'expulsion devraient être suspendues et l'accès à des permis spécifiques facilité, indépendamment de sa coopération avec les autorités et de sa participation aux procédures judiciaires;
- 9.6. il faudrait prévoir une possibilité de recours à un organe indépendant en cas de réponse négative par l'instance décisionnelle administrative ou en cas de décision d'un tiers habilité de ne pas présenter la demande de régularisation à l'instance décisionnelle;
- 9.7. les critères de recevabilité tels qu'un certain nombre d'années de résidence dans le pays (durée raisonnable) devraient être aussi clairs que possible et la situation familiale des requérants devrait être prise en compte;
- 9.8. les frais de dossiers et de procédures devraient être les plus légers possibles, voire totalement supprimés, compte tenu des revenus extrêmement bas des migrants sans papiers;
- 9.9. un soutien devrait être mis en place pour les associations qui aident les requérants dans leur démarche de régularisation tout au long de la procédure;
- 9.10. le nombre et le type de documents à produire par les requérants devraient être de l'ordre du raisonnable et tenir compte de la nature discrète de la vie des migrants sans papiers;
- 9.11. une fois la régularisation obtenue, il faut mettre sur pied des mesures d'accompagnement pour ces personnes (par exemple cours de langue, soutien dans la recherche d'un nouvel emploi);
- 9.12. l'accès aux soins de santé doit être garanti à tous les travailleuses et travailleurs sans papiers, quel que soit l'état d'avancement du processus de régularisation.
10. L'Assemblée note que l'accès à la justice, qui est un point cardinal de la protection des travailleuses et travailleurs sans papiers ou en statut irrégulier, n'est pas suffisamment garanti par nos États. Ces derniers devraient être encouragés à trouver des procédures qui ne mettent pas en relation les différents cours avec les services de migration, principal obstacle subjectif ou objectif des travailleuses et travailleurs sans papiers à faire valoir leurs droits.
11. Afin d'éliminer les pires formes d'exploitation des travailleuses et travailleurs invisibles, l'Assemblée exhorte les États membres:
- 11.1. à signer et ratifier la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant (STE n° 93);
- 11.2. à mettre pleinement en œuvre la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197) et la Recommandation CM/Rec(2022)21 du Comité des Ministres sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail;
- 11.3. à renforcer la responsabilité sociale des entreprises en s'appuyant sur les Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et sur la Recommandation CM/Rec(2016)3 du Comité des Ministres sur les droits de l'homme et les entreprises;
- 11.4. à mieux protéger les victimes de traite humaine à des fins sexuelles ou d'exploitation par le travail en accordant un permis de séjour temporaire le temps de la procédure, et ce dès la dénonciation des abus commis, auprès d'une autorité judiciaire ou une autorité civile compétente (par exemple l'inspection du travail).

Resolution 2504 (2023)¹
Provisional version

Health and social protection of undocumented workers or those in an irregular situation

Parliamentary Assembly

1. Europe is home to about 4-5 million undocumented persons. However, this figure may be a gross underestimation because reliable data is lacking. Many such persons *de facto* participate in the labour market as “invisible workers”, including as migrant seasonal workers and migrant domestic workers, but remain very fragile socio-economically – with poor or no access to socio-economic rights. Their vulnerability was highlighted during the Covid-19 pandemic, when this category of workers was exposed to a double hazard: high socio-economic precarity and haphazard, if any, access to basic health care.

2. By accepting the marginalisation of undocumented workers, member States tolerate inequality of treatment, discrimination and vulnerability which carry the potential for abuse and exploitation of persons. Such situation also breeds precarity, trafficking in human beings and the risk of crime, harms safety at work, fuels the underground economy, reduces State revenue from social contributions and undermines fair competition. Entire sectors of the national and international economy are based on an economic model that violates the fundamental rights of workers in general and more pronouncedly for people without residence permits. We cannot intervene effectively in the protection of undocumented workers without changing the economic philosophy – lowering production costs by mistreating workers to increase the profit of a few – that leads to this situation.

3. The Parliamentary Assembly notes that the problem of labour exploitation affects both migration and labour law. The tightening by member States of the legal channels for third-country nationals to come and work in Europe exacerbates the precarity of the labour and residence rights of persons who have sometimes been living in our States for many years. The Assembly recalls that asylum and migration policies themselves sometimes create situations of illegality for migrant persons. One of the main reasons for the abuse and exploitation of undocumented migrants in particular and workers in general is a labour market without sufficient controls, a situation further exacerbated in the case of migrant domestic workers for whom inspections are difficult, another being the dehumanisation of migrants, particularly in certain political discourses.

4. The Assembly strongly supports dialogue between the key stakeholders (the State authorities, employers, associations, and trade unions) as the way of developing programmes to restore rights to invisible workers in national labour markets and society in general. It considers that the “offence of solidarity”, whether aimed at civil society organisations or private individuals in their efforts to help these vulnerable people on their arrival and during their stay in our countries, must be abolished where it still exists.

5. In this context, the Assembly refers to its Resolution 1568 (2007) and Recommendation 1807 (2007) calling for regularisation programmes to be set up for irregular migrants. It also recalls its Resolution 1922 (2013) “Trafficking of migrant workers for forced labour” and its Resolution 2323 (2020) “Concerted action

1. *Assembly debate* on 21 June 2023 (17th sitting) (see [Doc. 15784](#), report of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Ms Ada Marra; and [Doc. 15794](#), opinion of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: Ms Arusyak Julhakyan). *Text adopted by the Assembly* on 21 June 2023 (17th sitting).

See also [Recommendation 2255 \(2023\)](#).



Resolution 2504 (2023)

against human trafficking and the smuggling of migrants". It notes that some European countries have taken measures aimed at improving the situation of undocumented workers or those in an irregular situation. Partial regularisation programmes or other administrative facilities thereby put in place have enabled better access of such workers to health and social welfare programmes, or at least temporarily extended the health coverage for these vulnerable workers sometimes without going through the regularisation process, in particular since the Covid-19 crisis. Nonetheless, the phenomenon of exploitation in economic sectors persists, especially for undocumented workers, and further bold human rights based measures are necessary to consolidate access to socio-economic rights for all across the Council of Europe member States in line with the standards set out in the European Social Charter (ETS No. 35) and the conventions of the International Labour Organization (ILO), as well as recommendations put forward by the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) in 2016.

6. The Assembly notes that invisible workers are at high risk of exploitation by employers who do not declare them or only partially declare them, pay them inadequately low wages, and often do not offer decent working conditions. These workers do not have the means to defend themselves against abuses in several areas (notably at work, regarding housing and access to basic medical care), because they feel that having recourse to the justice system would put them at risk of deportation and/or employer retaliation. The violation of fundamental rights, including social rights, of invisible workers must stop, and States can do that by changing their policies in several ways.

7. The Assembly is concerned that many member States' regulatory frameworks are too strict or not transparent regarding the conditions to be met, and that they make access to regularisation procedures for invisible workers excessively difficult, burdensome, opaque, or unpredictable. In addition, overly complex, costly, and slow administrative procedures often delay the issuance or prolongation of residence and work permits. This not only blocks the regularisation of the invisible workers' status but also throws thousands of workers with temporary permits into an irregular situation when their permits are not renewed on time.

8. The Assembly also deplores the restriction of the personal scope of application of the European Social Charter (that is, the exclusion of persons from countries that have not ratified it, and of those not lawfully resident or working regularly on the territory of the Party concerned), as set out in the Appendix to the Charter. The Assembly shares the view that this limitation is incompatible with the nature of the Charter as a human rights treaty. This anomaly should be corrected to bring the treaty into line with the state of development of international human rights law.

9. In light of the above considerations, the Assembly recommends to member States the following good practices, whether in the context of *ad hoc* programmes of regularisation or permanent mechanisms aimed at the better integration of invisible workers:

- 9.1. information on official procedures to apply for national residence and work permits should be available in many languages to ensure it is accessible and understandable, and, to this end, should rely on civil society (trade unions, non governmental organisations, and associations);
- 9.2. for workers with temporary contracts, a change of employer should not affect residence status;
- 9.3. the application should preferably be made by the undocumented worker himself/herself, without intermediaries who could blackmail him/her;
- 9.4. residence and work permits should be directly granted to all migrants in an irregular situation who co-operate with the police to report abuses;
- 9.5. for any victim of criminal labour exploitation, trafficking in human beings and other violent crimes who would like to remain in the country, effective access to free legal assistance and to protection mechanisms should be guaranteed, expulsion procedures should be suspended, and access to specific permits facilitated, independently of their co-operation with the authorities and their involvement in judicial proceedings;
- 9.6. there should be a possibility of appeal to an independent body in the event of a negative response by the administrative decision-making body or of a decision by an authorised third party not to submit the application for regularisation to the decision-making body;
- 9.7. admissibility criteria such as a specific number of years of residence in the country (reasonable duration) should be as clear as possible, and the family situation of applicants should be taken into account;
- 9.8. application and procedural fees should be as low as possible or be waived entirely in view of the extremely low incomes of undocumented migrants;

Resolution 2504 (2023)

- 9.9. support for associations that assist applicants in their regularisation process throughout the procedure should be put in place;
- 9.10. the number and type of documents to be produced by applicants should be reasonable and take into account the discreet nature of undocumented migrants' lives;
- 9.11. once undocumented persons have had their situation regularised, measures must be put in place to support them (for example, language courses, help finding a new job);
- 9.12. access to healthcare must be ensured for all undocumented workers regardless of the advancement of their regularisation process.
10. The Assembly notes that access to justice which is a key element of the protection of undocumented or irregular workers, is not sufficiently guaranteed by member States. States should be encouraged to devise procedures that do not put the various courts in contact with the migration authorities, which constitutes the main subjective and objective obstacle to undocumented workers exercising their rights.
11. In order to eliminate the worst forms of exploitation of invisible workers, the Assembly urges member States:
- 11.1. to sign and ratify the European Convention on the Legal Status of Migrant Workers (ETS No. 93);
- 11.2. to fully implement the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings (CETS No. 197) and the Committee of Ministers Recommendation CM/Rec(2022)21 on preventing and combating trafficking in human beings for the purpose of labour exploitation;
- 11.3. to enhance corporate social responsibility based on the United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights and the Committee of Ministers Recommendation CM/Rec(2016)3 on human rights and business;
- 11.4. to better protect victims of human trafficking for sexual or labour exploitation purposes by granting a temporary residence permit for the time of the proceedings, as soon as the abuses committed are reported to a competent judicial or civil authority (for example, labour inspectorate).

Résolution 2505 (2023)¹
Version provisoire

Réforme de la législation du Royaume-Uni sur les droits de l'homme: conséquences pour la protection des droits de l'homme au niveau national et européen

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire rappelle que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une unité plus étroite entre ses États membres, fondée sur des valeurs communes de respect de l'État de droit, de la démocratie et des droits humains.
2. L'Assemblée réaffirme son attachement à ces valeurs, qui sont à l'origine de la liberté individuelle, de la liberté politique et de l'État de droit, principes sur lesquels se fonde toute démocratie véritable.
3. L'Assemblée souligne que le respect de l'État de droit comprend le respect par les États de leurs obligations juridiques internationales, y compris celles qui découlent de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5).
4. L'Assemblée rappelle que, conformément au principe de subsidiarité, les États membres du Conseil de l'Europe sont responsables au premier chef de la mise en œuvre et de l'application effectives des normes internationales auxquelles ils ont souscrit en matière de droits humains, en particulier celles de la Convention européenne des droits de l'homme.
5. L'Assemblée rappelle qu'il importe d'intégrer l'éducation aux droits humains et de veiller à ce que les citoyens comprennent mieux la valeur intrinsèque de principes fondamentaux tels que l'État de droit, des institutions démocratiques solides et des garanties effectives pour la protection des droits humains.
6. L'Assemblée considère que le système britannique d'application de la Convention européenne des droits de l'homme par le biais de la loi sur les droits de l'homme est, à bien des égards, un excellent exemple de mécanisme national efficace pour garantir le respect et la pleine mise en œuvre des droits protégés par la Convention au niveau national. Il garantit également le respect de la séparation des pouvoirs et du débat démocratique lorsqu'il s'agit de déterminer comment élaborer la législation et les droits et assurer leur équilibre. L'Assemblée se félicite des nombreuses caractéristiques de la loi sur les droits de l'homme qui fournissent autant de bons exemples pour les États membres qui cherchent à intégrer avec succès les droits humains, et en particulier les droits consacrés par la Convention, dans leur système juridique national. L'Assemblée estime par conséquent qu'il serait regrettable que le Royaume-Uni renonce à un système aussi remarquable qui l'a conduit à enregistrer l'un des plus faibles nombres d'affaires portées devant la Cour européenne des droits de l'homme, et plus particulièrement de violations constatées à son encontre, de tous les États parties à la Convention.

1. *Discussion par l'Assemblée le 21 juin 2023 (17^e séance) (voir Doc. 15782, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Kamal Jafarov). Texte adopté par l'Assemblée le 21 juin 2023 (17^e séance).*



Résolution 2505 (2023)

7. Rappelant sa [Résolution 1823 \(2011\)](#) «Les parlements nationaux: garants des droits de l'homme en Europe», l'Assemblée se félicite que des processus soient en place au Royaume-Uni pour examiner les conséquences des projets de loi dont le Parlement britannique est saisi sur les droits humains et l'État de droit, mais estime qu'il conviendrait de réfléchir afin que ces processus et analyses bénéficient d'une indépendance, d'une transparence et d'une prise en compte suffisantes dans le processus législatif.

8. L'Assemblée est préoccupée du fait que la législation récente présentée par le Gouvernement britannique au Parlement, et en particulier le projet de Charte des droits humains et le projet de loi sur l'immigration illégale, indique une volonté accrue de la part du Gouvernement britannique et de certains législateurs de légiférer d'une manière qui risquerait de violer les obligations juridiques internationales du Royaume-Uni, et donc l'État de droit. L'Assemblée est extrêmement préoccupée par cette évolution, et en particulier par le signal qu'elle peut ainsi envoyer, tant au niveau national qu'international.

9. L'Assemblée juge également préoccupant que le projet de Charte des droits humains et le projet de loi sur l'immigration illégale puissent accroître l'insécurité juridique et le nombre de conflits entre le droit interne britannique et les exigences de la Convention européenne des droits de l'homme, ainsi que d'un certain nombre d'autres conventions internationales. L'Assemblée note que ces préoccupations ont également été exprimées par de nombreuses organisations de la société civile, la commission mixte des droits de l'homme du Parlement britannique, les institutions nationales des droits de l'homme du Royaume-Uni, la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe du Conseil de l'Europe, le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

10. En conséquence, l'Assemblée appelle le Gouvernement et le Parlement britanniques:

10.1. à veiller à ce que des processus solides soient en place pour garantir le respect de l'État de droit, et en particulier le respect des obligations juridiques internationales du Royaume-Uni, dans la législation proposée au parlement. En particulier, des évaluations de la compatibilité avec l'État de droit, dont le droit international et le droit relatif aux droits de l'homme, devraient être menées en ce qui concerne les projets de loi présentés au parlement. Ces évaluations devraient être menées par un organe suffisamment indépendant du gouvernement pour être en mesure de fournir des conseils objectifs sur l'État de droit, devraient être disponibles dès le début du processus législatif et devraient être rendues publiques pour informer pleinement le parlement et le public afin que le législateur puisse prendre une décision éclairée sur les incidences des projets de loi déposés devant lui. Le parlement doit disposer de suffisamment de temps et d'informations pour évaluer les incidences sur l'État de droit et les droits humains de la législation qui lui est présentée;

10.2. à examiner attentivement le contenu des dispositions qui, si elles entraînent en vigueur, risqueraient d'amener le Royaume-Uni à manquer à ses obligations internationales, y compris les dispositions relatives:

10.2.1. aux obligations positives (article 5 du projet de Charte des droits humains);

10.2.2. aux opérations militaires à l'étranger (article 14 du projet de Charte des droits humains);

10.2.3. aux mesures provisoires (article 14 du projet de Charte des droits humains et article 53 du projet de loi sur l'immigration illégale);

10.2.4. aux restrictions des protections accordées aux victimes de l'esclavage moderne et de la traite des êtres humains dans le cadre du projet de loi sur l'immigration illégale;

10.2.5. à l'adéquation des garanties contre la détention indéfinie ou arbitraire des migrants dans le cadre du projet de loi sur l'immigration illégale;

10.2.6. à la protection des enfants dans le cadre du projet de loi sur l'immigration illégale, y compris en ce qui concerne la détention, l'éloignement et les normes de prise en charge des enfants, notamment des mineurs non accompagnés;

10.2.7. à la protection des réfugiés et des apatrides dans le cadre du projet de loi sur l'immigration illégale;

10.2.8. à l'adéquation des garanties d'une procédure régulière, aux droits d'appel et à la mise à disposition d'un recours effectif pour les personnes concernées par les décisions prises dans le cadre du projet de loi sur l'immigration illégale.

11. L'Assemblée appelle tous les États membres du Conseil de l'Europe:
 - 11.1. à veiller à ce que la Convention européenne des droits de l'homme soit pleinement intégrée, appliquée et mise en œuvre dans leurs systèmes juridiques nationaux et à prendre des mesures appropriées pour promouvoir une culture du respect des droits humains et de l'État de droit au niveau national;
 - 11.2. à mettre en place des mécanismes appropriés pour s'assurer que les incidences des projets de loi sur les droits humains et l'État de droit sont évaluées de manière complète et transparente avant l'adoption de la législation, en vérifiant systématiquement la compatibilité de projets de loi avec les normes de la Convention;
 - 11.3. à veiller à ce que des processus appropriés soient mis en place pour corriger les malentendus ou les informations erronées au sujet de l'État de droit et de l'impact du système de la Convention européenne des droits de l'homme; et pour utiliser les informations disponibles sur le fonctionnement du système de la Convention européenne des droits de l'homme;
 - 11.4. à élaborer des initiatives en matière d'éducation et de formation aux droits humains et à l'État de droit, afin d'instaurer une culture qui comprenne et respecte le rôle important que jouent l'État de droit et les droits humains dans une démocratie saine.
12. L'Assemblée invite les États membres et les instances du Conseil de l'Europe à développer des outils améliorés afin de lutter efficacement contre la désinformation en matière de droits humains et d'État de droit. À cet égard, l'Assemblée se félicite des initiatives telles que les travaux visant à mettre en évidence l'impact du système de la Convention européenne des droits de l'homme et encourage une plus grande utilisation de ces outils de communication. L'Assemblée encourage également la poursuite de la réflexion sur la meilleure façon de renforcer les activités de communication sur le rôle de la Cour européenne des droits de l'homme et la mise en œuvre de ses arrêts.

Resolution 2505 (2023)¹
Provisional version

UK reform of its human rights legislation: consequences for domestic and European Human Rights protection

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly recalls that the aim of the Council of Europe is to achieve greater unity between its member States, based on common values of respect for the rule of law, democracy and human rights.
2. The Assembly reaffirms its commitment to these values, which are the true source of individual freedom, political liberty and the rule of law, principles which form the basis of all genuine democracy.
3. The Assembly emphasises that respect for the rule of law includes respect by States of their international legal obligations, including those under the European Convention on Human Rights (ETS No. 5).
4. The Assembly recalls that, in line with the principle of subsidiarity, Council of Europe member States are primarily responsible for the effective implementation and enforcement of international human rights norms they have signed up to, in particular those of the European Convention on Human Rights.
5. The Assembly recalls the importance of embedding human rights education and ensuring improved public understanding of the inherent value of core principles such as the rule of law, robust democratic institutions, and effective guarantees for the protection of human rights.
6. The Assembly considers that the UK system for giving effect to the European Convention on Human rights through the operation of the Human Rights Act is, in many respects, an excellent example of an effective domestic mechanism for ensuring that Convention rights are respected and fully implemented at the national level. It also ensures respect for the separation of powers and for democratic debate in determining how laws and rights should be developed and balanced. The Assembly commends many of the features of the Human Rights Act as good examples for member States looking to successfully embed human rights, and in particular the Convention rights, within their national legal systems. The Assembly therefore considers that it would be regrettable if the United Kingdom were to dispense with such an excellent system that has led to the UK having one of the lowest number of cases brought before the European Court of Human Rights, and in particular of findings of violations against it, of any State Party to the Convention.
7. Recalling its [Resolution 1823 \(2011\)](#) “National parliaments: guarantors of human rights in Europe”, the Assembly is pleased that there are processes in place in the UK to consider the human rights and rule of law consequences of draft legislation before the UK Parliament, but considers that further thought might be given to ensuring that such processes and analysis benefit from sufficient independence, transparency and due consideration in the legislative process.
8. The Assembly is concerned that recent legislation introduced by the UK Government to Parliament, and in particular the Bill of Rights Bill and the Illegal Migration Bill, indicates an increased willingness on the part of the UK Government, and certain legislators, to legislate in a way that could risk breaching the UK’s international legal obligations and thus the rule of law. The Assembly is extremely concerned at such developments, and in particular what signal that may send both domestically and internationally.

1. *Assembly debate* on 21 June 2023 (17th sitting) (see [Doc. 15782](#), report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Mr Kamal Jafarov). *Text adopted by the Assembly* on 21 June 2023 (17th sitting).



Resolution 2505 (2023)

9. The Assembly, moreover, expresses concern that both the Bill of Rights Bill and the Illegal Migration Bill would increase legal uncertainty and conflicts between UK domestic law and the requirements of the European Convention on Human rights – as well as a number of other international conventions. The Assembly notes that these concerns have been similarly expressed by numerous civil society organisations, the Joint Committee on Human Rights of the UK Parliament, the UK's National Human Rights Institutions, the Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, the Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA), and the United Nations High Commissioner for Refugees.
10. The Assembly therefore calls on the UK Government and Parliament to:
- 10.1. ensure that robust processes are in place to ensure respect for the rule of law and in particular respect for the UK's international legal obligations, in legislation proposed to parliament. In particular, assessments of compatibility with the rule of law, including international law and human rights law, should be undertaken in respect of bills introduced into parliament. Such assessments should be undertaken by a body that is sufficiently independent from government to be able to provide objective advice on the rule of law, should be available early in the legislative process, and should be made public to fully inform parliament and the public so that the legislature can take an informed decision on the implications of legislation before it. Parliament must be allowed adequate time and information to assess the rule of law and human rights implications of the legislation before it;
 - 10.2. carefully consider the content of the provisions that, were they to enter into force, could risk placing the UK in breach of its international obligations, including the provisions relating to:
 - 10.2.1. positive obligations (clause 5 of the Bill of Rights Bill);
 - 10.2.2. overseas military operations (clause 14 of the Bill of Rights Bill);
 - 10.2.3. interim measures (clause 24 of the Bill of Rights Bill and clause 53 of the Illegal Migration Bill);
 - 10.2.4. restrictions on the protections for victims of modern slavery and human trafficking under the Illegal Migration Bill;
 - 10.2.5. the adequacy of safeguards against indefinite or arbitrary detention of migrants under the Illegal Migration Bill;
 - 10.2.6. protections for children under the Illegal Migration Bill, including as concerns detention, removal and standards of care for children, including unaccompanied children;
 - 10.2.7. protections for refugees and stateless persons under the Illegal Migration Bill;
 - 10.2.8. the adequacy of due process, appeal rights and the availability of an effective remedy for individuals affected by decision-making under the Illegal Migration Bill.
11. The Assembly calls on all member States of the Council of Europe to:
- 11.1. ensure that the European Convention on Human Rights is fully embedded, applied and enforced within their domestic legal systems and to take adequate steps to support a culture of respect for human rights and the rule of law domestically;
 - 11.2. put in place adequate mechanisms for ensuring that the human rights and rule of law implications of draft legislation are fully and transparently assessed before legislation is passed, by systematically verifying the compatibility of draft legislation with Convention standards;
 - 11.3. ensure that adequate processes are in place to correct misunderstandings or misinformation relating to the rule of law and the impact of the European Convention of Human Rights system; and to make use of available information on the functioning of the European Convention on Human Rights system;
 - 11.4. develop initiatives for education and training on human rights and the rule of law in order to foster culture which understands and respects the important role that the rule of law and human rights play in a healthy democracy.
12. The Assembly calls on members States and the instances of the Council of Europe to develop improved tools in order to counteract misinformation in relation to human rights and the rule of law more effectively. In this light, the Assembly welcomes initiatives such as the work to highlight the impact of the European Convention on Human Rights system and encourages greater use of such communications materials. The Assembly also encourages further reflection on how best to strengthen communication work in relation to the role of the European Court of Human Rights and the implementation of its judgments.

Résolution 2506 (2023)¹
Version provisoire

Les conséquences politiques de la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine

Assemblée parlementaire

1. Dix-sept mois après le lancement de l'invasion à grande échelle, le régime de Poutine poursuit sa guerre brutale d'agression contre l'Ukraine. Après la bataille de Bakhmout (août 2022 – juin 2023), la plus longue de cette guerre et au coût humain énorme, la contre-offensive ukrainienne est en cours. À mesure que les Ukrainiens avancent et libèrent des zones de leur territoire illégalement occupées par la Fédération de Russie, il est à craindre que de nouvelles preuves de crimes de guerre soient mises à jour. L'ampleur des conséquences de la destruction du barrage de Kakhovka, le 6 juin 2023, ne sera connue que dans les semaines à venir. Cette attaque, destinée à retarder la contre-offensive ukrainienne, confirme la barbarie de la machine de guerre de Poutine et constitue un crime de guerre et un écocide.

2. Rappelant ses précédentes résolutions et recommandations sur le sujet, l'Assemblée parlementaire condamne de nouveau fermement l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, qui constitue une violation flagrante du droit international et un acte d'une gravité sans précédent, de par sa nature et ses lourdes conséquences politiques, géopolitiques, juridiques, humanitaires, environnementales et économiques, en Europe et au-delà.

3. En défendant la souveraineté, l'indépendance et l'intégrité territoriale de leur pays, les Ukrainiens protègent les valeurs du Conseil de l'Europe et les principes fondamentaux inscrits dans la Charte des Nations Unies, qui sont le socle de la coexistence pacifique entre les États. L'une des principales conséquences politiques de la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine est qu'elle a resserré les liens entre les démocraties qui soutiennent l'Ukraine.

4. Le 4^e Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe, qui s'est tenu les 16 et 17 mai 2023 à Reykjavik, est l'expression de cette unité autour de valeurs communes, de la détermination à soutenir l'Ukraine aussi longtemps qu'il le faudra et de la volonté de veiller à ce que la Fédération de Russie et ses dirigeants soient tenus de rendre compte de leurs crimes d'agression et d'une multitude d'autres actes répréhensibles. L'Assemblée se félicite de la prise de position ferme des dirigeants politiques européens à Reykjavik, soutient la Déclaration finale du Sommet et participera à son suivi pour ce qui relève de son mandat, de ses compétences et de son champ d'action.

5. La Déclaration finale de Reykjavik donne clairement le ton: le soutien de l'Ukraine devrait être un impératif politique du Conseil de l'Europe et de ses États membres. Pour concrétiser cet engagement, il est capital d'intensifier l'assistance à l'Ukraine, de finaliser et de mettre en œuvre effectivement un système complet d'établissement des responsabilités de la Fédération de Russie, au niveau international, de combler les lacunes juridiques et les failles du système de sanctions et d'isoler diplomatiquement le régime agresseur.

6. Pour les États membres du Conseil de l'Europe, il est important de soutenir l'Ukraine non seulement pour défendre l'État de droit et la justice internationale, mais aussi pour protéger la sécurité et la stabilité démocratiques en Europe. La Fédération de Russie a non seulement ramené en Europe une guerre

1. *Discussion par l'Assemblée le 22 juin 2023 (18^e séance) (voir [Doc. 15797](#), rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteur: M. Emanuelis Zingeris). Texte adopté par l'Assemblée le 22 juin 2023 (18^e séance).*



Résolution 2506 (2023)

d'agression dévastatrice, mais elle a aussi repoussé les limites de ce qui peut servir d'arme: migrants, énergie, leviers économiques, capture des élites, écocide, enlèvement d'enfants ukrainiens et d'autres citoyen·ne·s et passeportisation russe de citoyen·ne·s ukrainiens dans les territoires temporairement occupés.

7. La guerre de la Fédération de Russie contre l'Ukraine a entraîné d'importantes conséquences à l'échelle mondiale – tout d'abord – l'insécurité alimentaire, les prix de l'énergie trop élevés, la pauvreté et la faim. Les ressources dans lesquelles nous ne pouvons pas investir pour atteindre les objectifs de développement durable (ODD) entravent le développement mondial. Plus de la moitié des 17 objectifs sont affectés négativement par la guerre de la Fédération de Russie. À cause de la Fédération de Russie, nous assisterons à des régressions dans la réalisation des ODD, y compris en matière de climat.

8. La guerre hybride de la Fédération de Russie a une portée mondiale et se fait sentir dans toute l'Europe. La République de Moldova, la Géorgie et les Balkans occidentaux sont soumis à des méthodes agressives de guerre hybride soutenues par la Fédération de Russie et conçues pour déstabiliser leurs démocraties. L'Assemblée est vivement préoccupée par le recours massif et sans scrupules à la désinformation, au chantage à l'énergie, au chantage nucléaire, aux leviers économiques et à la mésinformation de la Fédération de Russie pour aggraver les tensions et les fractures existantes dans les sociétés démocratiques.

9. De plus, l'agression et le nouveau contexte géopolitique qui en découle amplifient les risques pour la sécurité en raison de leur incidence sur le fonctionnement des mécanismes multilatéraux visant à prévenir et à résoudre les conflits, notamment ceux créés sous les auspices de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE).

10. Dans le même temps, la sécurité «dure» est très préoccupante. Les dirigeants russes ont brandi des menaces inconsidérées de guerre nucléaire et ont augmenté le risque d'accidents nucléaires liés à la centrale nucléaire de Zaporijjia, qui est illégalement sous contrôle russe. La Fédération de Russie utilise l'occupation de la centrale nucléaire de Zaporijjia à des fins de chantage, ce qui contrevient à la Convention sur la sûreté nucléaire et au système des garanties de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), dont la Fédération de Russie est membre. L'Assemblée note avec satisfaction qu'une délégation de l'AIEA s'est rendue sur le site le 15 juin 2023 et demande que ses recommandations soient pleinement mises en œuvre. L'Assemblée exprime sa plus grave préoccupation quant à la possibilité que la Fédération de Russie envisage de mener une attaque délibérée ou de provoquer un accident délibéré à la centrale nucléaire de Zaporijjia, comme l'a mentionné le Président Zelensky le 22 juin 2023. Cela risquerait de provoquer une escalade de la guerre et conduirait à une fuite radioactive aux conséquences dévastatrices pour l'Europe.

11. L'Assemblée est extrêmement préoccupée par le déploiement d'armes nucléaires tactiques russes au Bélarus, qui a débuté en mai 2023, et par les informations selon lesquelles le déploiement d'armes stratégiques serait envisagé. En leur qualité de Parties au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP), la Fédération de Russie et le Bélarus contreviennent tous deux à leurs obligations de s'abstenir de transférer et de posséder des armes nucléaires, découlant des articles 1 et 2 de ce traité, respectivement. De même, l'Assemblée déplore le retrait de la Fédération de Russie du Traité sur les forces armées conventionnelles en Europe (FCE), pierre angulaire de la sécurité et de la stabilité européennes et de l'architecture de maîtrise des armes conventionnelles.

12. L'Europe ne peut connaître une paix durable que si la Fédération de Russie devient une démocratie et perd son potentiel militaire d'attaque contre ses voisins. Il faut par conséquent renforcer la participation active et la coopération avec les forces et la société civile russes qui aspirent à un changement démocratique en Russie, qui partagent les valeurs du Conseil de l'Europe et qui soutiennent la souveraineté, l'indépendance et l'intégrité territoriale de l'Ukraine, ainsi qu'avec celles qui défendent le principe selon lequel la Fédération de Russie, en tant qu'État, devra fournir une indemnisation complète à l'Ukraine une fois la guerre terminée et qui soutiennent l'idée selon laquelle le régime russe devrait répondre de ses actes devant un tribunal international. De même, les forces démocratiques du Bélarus et leur leader, Sviatlana Tsikhanouskaya, ainsi que d'autres forces prêtes à se soulever contre le régime de Loukachenka au Bélarus méritent le soutien sans réserve du Conseil de l'Europe et de ses États membres.

13. Un certain nombre d'initiatives de paix ont été lancées depuis le dernier débat de l'Assemblée sur la guerre d'agression. À cet égard, l'Assemblée réaffirme la position énoncée dans sa [Résolution 2463 \(2022\)](#) «Nouvelle escalade dans l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine», selon laquelle des pourparlers de paix peuvent avoir lieu uniquement aux conditions fixées par l'Ukraine. Elle souligne à ce sujet que la Déclaration de Reykjavik appuie pleinement les principes d'une paix juste et durable tels qu'ils sont énoncés dans la Formule de paix du Président Zelensky.

Résolution 2506 (2023)

14. Comme le souligne la Déclaration de Reykjavík, il ne peut y avoir de paix sans obligation de rendre des comptes. L'Assemblée se félicite par conséquent de la création du Registre des dommages causés par l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine. Elle poursuivra ses efforts en vue de la mise en place d'un mécanisme international d'indemnisation et d'un tribunal spécial pour le crime d'agression chargé de poursuivre les dirigeants politiques et militaires de la Fédération de Russie, comme elle l'a demandé dans plusieurs textes et, plus récemment, dans la [Résolution 2482 \(2023\)](#) «Questions juridiques et violations des droits de l'homme liées à l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine». L'Assemblée se félicite du lancement du Centre international pour la poursuite du crime d'agression contre l'Ukraine (ICPA).

15. L'Assemblée précise que l'obligation internationale de rendre des comptes doit s'étendre à toutes les sociétés militaires privées, aux intermédiaires et aux alliés de la Fédération de Russie qui commettent des crimes et des actes illégaux sur le territoire ukrainien, en particulier le groupe Wagner et les forces militaires de Ramzan Kadyrov. Une notice rouge (mandat) devrait être émise par les États membres du Conseil de l'Europe à l'encontre des dirigeants et des membres de ces groupes terroristes internationaux.

16. Pour soutenir l'Ukraine, il faut aussi restreindre la capacité du Kremlin à financer sa guerre d'agression. Une large coalition de pays et l'Union européenne ont imposé à la Fédération de Russie une série sans précédent de mesures restrictives d'ordre diplomatique, financier et économique et devrait continuer à déployer des efforts conjoints pour accroître la pression des sanctions et l'isolement international de l'État contrevenant. Toutefois, l'existence de failles dans le système de sanctions et la mise au point par la Fédération de Russie et des sociétés privées de diverses techniques permettant d'éviter les sanctions, notamment en impliquant des pays tiers, ont considérablement réduit l'efficacité de ce système. L'Assemblée est d'avis que la communauté internationale devrait s'attaquer à ce problème avec détermination et sans plus tarder. La question des États membres du Conseil de l'Europe qui aident la Fédération de Russie à contourner les sanctions devrait être examinée par la Commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi) de l'Assemblée dans ses travaux. En outre, aider la Fédération de Russie à contourner les sanctions devrait être un motif permettant d'exclure les futurs candidats de l'adhésion au Conseil de l'Europe.

17. L'Assemblée condamne les discours tendancieux et trompeurs diffusés par la Fédération de Russie, et amplifiés par certains pays concernant la guerre d'agression et les mesures restrictives prises contre le régime de Poutine. L'Assemblée estime que les États membres du Conseil de l'Europe devraient prendre davantage d'initiatives pour lutter contre cette désinformation et cette mésinformation généralisées.

18. Compte tenu de ce qui précède, pour ce qui concerne l'obligation de rendre des comptes, l'Assemblée:

18.1. se félicitant que 45 États et l'Union européenne aient déjà adhéré ou fait part de leur intention d'adhérer à l'Accord partiel élargi sur le Registre des dommages causés par l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, invite le plus grand nombre possible de pays à adhérer à cet accord;

18.2. appelle les pays représentés à la Conférence des Parties au Registre des dommages à préciser, dans les règles du Registre sur la recevabilité, que celui-ci s'applique également aux actes commis par des groupes militaires privés, des groupes paramilitaires et d'autres groupes militaires combattant pour la Fédération de Russie, notamment le groupe Wagner et les forces de Kadyrov;

18.3. invite les États membres et les autres États ayant la garde d'avoirs de la Fédération de Russie à mettre en place sans délai un mécanisme international d'indemnisation, en utilisant ces avoirs confisqués pour payer les dommages de guerre causés à l'Ukraine sans délai;

18.4. appelle les États membres du Core Group pour la création d'un tribunal spécial chargé de juger le crime d'agression contre l'Ukraine à accélérer leurs négociations en vue de la création d'un tribunal pénal international spécial pour le crime d'agression contre l'Ukraine, et appelle d'autres États à rejoindre le Core Group;

18.5. se félicite du lancement du Centre international pour la poursuite du crime d'agression contre l'Ukraine;

18.6. invite les parlements des États membres du Conseil de l'Europe à désigner le groupe Wagner et les forces de Kadyrov comme organisations terroristes et à demander que tous les groupes militaires et paramilitaires qui participent à l'agression du Kremlin contre l'Ukraine rendent pleinement compte de leurs actes;

Résolution 2506 (2023)

- 18.7. soutient l'enquête menée par la Cour pénale internationale sur la situation en Ukraine et demande à tous les États parties au Statut de Rome d'exécuter les mandats d'arrêt émis par la Cour; demande à la Cour d'émettre des mandats d'arrêt à l'encontre des membres et des dirigeant-e-s des groupes Wagner et Kadyrov susmentionnés;
- 18.8. se félicite de l'adoption de la Convention de Ljubljana-La Haye pour la coopération internationale en matière d'enquête et de poursuite du crime de génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et autres crimes internationaux et invite instamment les États membres du Conseil de l'Europe à la ratifier dès que possible pour que justice soit rendue aux victimes de ces crimes;
- 18.9. soutient l'appel visant à permettre l'approvisionnement de ressources supplémentaires, y compris par le biais de la réexportation, à des fins d'autodéfense de l'Ukraine.
19. Pour renforcer la sécurité et la résilience démocratiques de l'Europe face aux menaces indirectes et hybrides qui pèsent sur la sécurité, l'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe:
- 19.1. à renforcer la coopération et le dialogue politique avec les pays et les régions particulièrement exposés à l'ingérence de la Fédération de Russie, au niveau bilatéral et par l'intermédiaire du Conseil de l'Europe et des plateformes internationales dont ils sont membres;
- 19.2. à redoubler d'efforts pour promouvoir la poursuite de l'intégration européenne de l'Ukraine, de la République de Moldova, de la Géorgie, de l'Albanie, de la Bosnie-Herzégovine, du Monténégro, de la Macédoine du Nord, de la Serbie et du Kosovo*²;
- 19.3. à intensifier la coopération internationale pour faire face à l'ingérence de la Fédération de Russie dans leurs processus démocratiques et à adopter une approche mobilisant l'ensemble de la société pour renforcer sa résilience face à la désinformation et à la mésinformation;
- 19.4. à intensifier les efforts diplomatiques pour isoler la Fédération de Russie et le Bélarus en tant que complice de la guerre d'agression contre l'Ukraine au niveau international et les priver de tout soutien;
- 19.5. à lutter contre les discours trompeurs sur la guerre d'agression et le système de sanctions diffusés par la Fédération de Russie, ses alliés et ses partenaires;
- 19.6. à mettre en place une plateforme pour mener une réflexion sur les mécanismes de prévention et de règlement des conflits en Europe, en tenant compte du nouveau contexte géopolitique.
20. L'Assemblée appelle également les États membres du Conseil de l'Europe qui sont des membres de l'OTAN à soutenir l'adhésion de l'Ukraine à l'OTAN.
21. Pour ce qui concerne l'aide à la reconstruction et à la gouvernance démocratique de l'Ukraine, l'Assemblée:
- 21.1. appelle tous les États membres de la Banque de développement du Conseil de l'Europe à souscrire rapidement à l'augmentation de capital, approuvée en 2022, pour doter la Banque des moyens de poursuivre son soutien à l'Ukraine et aux pays voisins qui accueillent des réfugiés et des personnes déplacées du fait de la guerre contre l'Ukraine;
- 21.2. appelle le plus grand nombre possible de pays et l'Union européenne à contribuer au plan d'action pour l'Ukraine «Résilience, relance et reconstruction» 2023-2026 et à affecter les ressources nécessaires pour garantir sur le long terme la résilience démocratique de l'Ukraine.
22. Saluant en outre le fait que le 11^e train de sanctions que l'Union européenne doit adopter vise à renforcer l'efficacité du système de mesures restrictives, l'Assemblée:
- 22.1. appelle les pays qui aspirent à adhérer à l'Union européenne, notamment ses propres États membres, à se mettre pleinement en conformité avec les décisions prises dans le cadre de la Politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne;
- 22.2. appelle les États membres de l'Union européenne à soutenir, au cours de ces négociations, la mise en place de mesures dissuasives rigoureuses et de sanctions secondaires;

2. * Toute référence au Kosovo dans le présent document, qu'il s'agisse de son territoire, de ses institutions ou de sa population, doit être entendue dans le plein respect de la Résolution 1244 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, sans préjuger du statut du Kosovo.

Résolution 2506 (2023)

- 22.3. invite l'Union européenne à intensifier les efforts visant à priver d'aide financière celles et ceux qui soutiennent le Kremlin dans sa guerre d'agression. Cette mesure devrait aussi s'appliquer à l'aide financière apportée à des pays tiers, notamment dans le cadre des accords de partenariat et de coopération;
- 22.4. invite les parlements des États membres du Conseil de l'Europe à se retirer de la ratification en cours de l'accord de libre-échange entre l'Union européenne et la République de Cuba;
- 22.5. encourage les États membres du Conseil de l'Europe à introduire des sanctions politiques et économiques à grande échelle contre le régime iranien;
- 22.6. soutient les sanctions contre la Fédération de Russie introduites par les États-Unis d'Amérique.
23. Le mouvement anti-guerre en Fédération de Russie appelle les États membres ayant adopté des «lois Magnitski» et l'Union européenne à ajouter à la liste des personnes faisant l'objet de sanctions ciblées les responsables des poursuites arbitraires engagées contre Vladimir Kara-Murza.
24. Estimant qu'un cadre efficace de lutte contre le contournement des sanctions devrait reposer sur les éléments ci-après, l'Assemblée invite les États membres et les États observateurs du Conseil de l'Europe et l'Union européenne à tenir compte de ces éléments:
- 24.1. création d'une autonomie économique stratégique européenne vis-à-vis du pétrole et du gaz russes utilisés à des fins géopolitiques impérialistes russes;
- 24.2. mise en place de mesures visant à réduire la revente du pétrole et de gaz russes à l'Europe par le biais de pays tiers;
- 24.3. élargissement de la liste des personnes et des entités visées par les mesures restrictives en Fédération de Russie et dans les pays tiers;
- 24.4. définition des grandes catégories d'entités et de personnes qui jouent un rôle significatif dans le contournement des sanctions, telles que les banques, les compagnies d'assurance, les conseillers financiers, les institutions financières, les entreprises de transport et de logistique, les ports et les sociétés de services;
- 24.5. mise en place de mécanismes efficaces pour contrôler le respect des sanctions, par exemple d'une Task Force spécialisée;
- 24.6. mise en place et application de sanctions secondaires et suivi du respect de ces sanctions;
- 24.7. création d'un Registre public des entreprises et des personnes au service d'intérêts russes;
- 24.8. création d'un Registre public des entreprises et des personnes impliquées dans le contournement des sanctions;
- 24.9. introduction de lignes directrices internationales pour que les institutions financières évaluent soigneusement les risques liés aux clients et aux transactions susceptibles d'échapper aux sanctions. Ces lignes directrices devraient fournir un examen plus approfondi lorsqu'elles traitent de personnes ou d'entités opérant dans des juridictions connues pour leur capacité à se soustraire aux sanctions;
- 24.10. renforcement de la coopération et harmonisation des efforts en matière de sanctions entre les pays partageant les mêmes valeurs afin d'éviter les lacunes;
- 24.11. mise en œuvre de systèmes de suivi et de vérification solides afin d'empêcher les biens et matériaux sanctionnés d'entrer sur les marchés mondiaux par des voies indirectes., y compris en procédant à des audits réguliers et en collaborant avec les partenaires de l'industrie pour garantir le respect des règles tout au long de la chaîne d'approvisionnement;
- 24.12. mise en place de sanctions financières significatives en cas de contournement des sanctions;
- 24.13. établissement de la responsabilité pénale des personnes et des groupes de personnes qui apportent une aide intentionnelle en vue d'échapper aux sanctions;
- 24.14. possibilité de création d'une structure paneuropéenne dotée d'un pouvoir d'enquête et de poursuivre à l'encontre des personnes impliquées dans le contournement des sanctions. Une telle structure (*Task Force*), comme le Registre des États et entités, banques et entreprises qui contournent les sanctions, devrait être créée dès que possible et devrait travailler en parallèle avec le Registre des dommages;
- 24.15. mise en place d'incitations financières pour les lanceurs d'alerte qui communiquent des informations détaillées concernant le contournement des sanctions.

Résolution 2506 (2023)

25. Pour ce qui concerne ses propres activités, l'Assemblée:

25.1. est déterminée à établir des canaux de dialogue et de coopération avec les forces et les acteurs de la société civile russes qui aspirent à un changement démocratique en Russie, partagent les valeurs du Conseil de l'Europe et soutiennent la souveraineté, l'indépendance et l'intégrité territoriale de l'Ukraine, notamment le Comité d'action russe;

25.2. encourage la poursuite de la réflexion sur la question des sanctions contre la Fédération de Russie;

25.3. réitère sa préoccupation quant à un abus du droit de veto par la Fédération de Russie, ce qui constitue une menace existentielle pour l'ordre international fondé sur des règles et pour la sécurité démocratique des États membres du Conseil de l'Europe. A cet égard, l'Assemblée soutient tous les efforts et toutes les discussions visant à débloquer la situation aux Nations Unies et à lui permettre de s'acquitter de son mandat.

Resolution 2506 (2023)¹
Provisional version

Political consequences of the Russian Federation's war of aggression against Ukraine

Parliamentary Assembly

1. Seventeen months since launching the large-scale invasion, Putin's regime persists in its brutal war of aggression against Ukraine. After the battle of Bakhmut (August 2022 – June 2023), which has been the longest in the war and has had a huge human cost, the Ukrainian counteroffensive is currently under way. As the Ukrainians advance and liberate areas of their territory illegally occupied by the Russian Federation, it is to be feared that new evidence of war crimes will emerge. The magnitude of the consequences of the destruction of the Kakhovka Dam, on 6 June 2023, will only be known in the coming weeks. This attack, aimed at delaying the Ukrainian counteroffensive, confirms the barbarism of Putin's war machinery and constitutes a war crime and ecocide.
2. Recalling its previous resolutions and recommendations on this matter, the Parliamentary Assembly reiterates its firm condemnation of the Russian Federation's aggression against Ukraine as a violation of international law and an act of unprecedented gravity, in itself and because of its far-reaching political, geopolitical, legal, humanitarian, environmental and economic consequences, in Europe and beyond.
3. By defending the sovereignty, independence and territorial integrity of their country, Ukrainians are protecting the values of the Council of Europe, and the basic principles enshrined in the Charter of the United Nations which are the foundations of the peaceful co-existence between States. One of the main political consequences of the Russian Federation's war of aggression against Ukraine is that it has forged a renewed bond amongst democracies in support of Ukraine.
4. The 4th Summit of Council of Europe Heads of State and Government, held in Reykjavik on 16-17 May 2023, is the expression of this unity around common values, of the resolve to support Ukraine for as long as it takes, and the willingness to ensure that the Russian Federation and its leaders are held to account for their crime of aggression and other manifold wrong-doings. The Assembly welcomes the strong stance taken by European political leaders in Reykjavik, supports the Summit's Final Declaration and will participate in its follow up within its remit, competencies, and outreach.
5. The Reykjavik's Final Declaration sets the tone in unequivocal terms: for the Council of Europe and its member States, supporting Ukraine should be a political imperative. To turn this commitment into a reality, it is of the utmost importance to step up assistance to Ukraine, complete and give effective implementation to a comprehensive system of international accountability of the Russian Federation, tackle legal gaps and loopholes in the sanction system and isolate diplomatically the aggressor regime.
6. For Council of Europe member States, supporting Ukraine is important not only as an issue of rule of law and international justice but also to protect democratic security and stability in Europe. Not only has the Russian Federation brought back to Europe a devastating war of aggression but it has also pushed the limits of what can be used as a weapon, from migrants to energy, from economic leverage to elite capture, from ecocide to kidnapping of Ukrainian children and other citizens and the Russian passportisation of Ukrainian citizens in temporarily occupied territories.

1. *Assembly debate* on 22 June 2023 (18th sitting) (see [Doc. 15797](#), report of the Committee on Political Affairs and Democracy, rapporteur: Mr Emanuelis Zingeris). *Text adopted by the Assembly* on 22 June 2023 (18th sitting).



Resolution 2506 (2023)

7. The Russian Federation's war against Ukraine has caused significant global consequences – first of all – food insecurity, extra high energy prices, poverty and hunger. The resources that we cannot invest to achieve the Sustainable Development Goals (SDGs) hinder global development. More than a half out of 17 goals are negatively impacted by the Russian Federation's war. Because of the Russian Federation we will see regress in achieving the SDGs, including concerning climate.

8. The reach of the hybrid war of the Russian Federation is global and is felt in all corners of Europe. The Republic of Moldova, Georgia, and the Western Balkans are subject to pronounced Russian-backed hybrid warfare methods that are designed to destabilise their democracies. The Assembly is alarmed by the extensive and unscrupulous use of disinformation, energy blackmail, nuclear blackmail, economic levers, and disinformation by the Russian Federation to exacerbate existing tensions and fractures in democratic societies.

9. In addition, the aggression and the resulting new geopolitical context magnify security risks because of their impact on the functioning of multilateral mechanisms aimed at preventing and resolving conflicts, including those established under the auspices of the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE).

10. At the same time, hard security is a grave concern. The Russian leadership has brandished reckless threats of nuclear warfare and has increased the risk of nuclear accidents involving the Zaporizhzhia nuclear power plant, which is illegally under Russian control. The Russian Federation uses the occupation of the Zaporizhzhia nuclear power plant for blackmail purposes in contravention of the Convention on Nuclear Safety and the safeguards regime of the International Atomic Energy Agency (IAEA), of which the Russian Federation is a member. The Assembly welcomes the visit of a delegation of the IAEA to the site on 15 June 2023 and calls for its recommendations to be fully executed. The Assembly expresses its gravest concern that the Russian Federation may be planning to carry out a deliberate attack on or cause a deliberate accident at the Zaporizhzhia Nuclear Power Plant, as mentioned by President Zelenskyy on 22 June 2023. This would risk provoking an escalation in the war, and lead to a radiation leak with devastating consequences for Europe.

11. The Assembly is deeply concerned by the deployment of Russian tactical nuclear weapons in Belarus, which started in May 2023, and by reports that the deployment of strategic weapons may be under consideration. As Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT), both the Russian Federation and Belarus are in violation of their non-transfer and non-possession obligations, under Articles 1 and 2 of that treaty, respectively. Similarly, the Assembly deeply regrets the withdrawal of the Russian Federation from the Conventional Armed Forces in Europe (CFE) Treaty, a cornerstone of European security and stability and of conventional arms control architecture.

12. Europe can only be durably at peace if the Russian Federation becomes a democracy and loses its military potential to attack its neighbours. Thus, engagement and co-operation should be strengthened with Russian forces and civil society who aspire to a democratic change in the Russian Federation, who share the values of the Council of Europe, and who support the sovereignty, independence and territorial integrity of Ukraine as well as with those advocating for the principle that the Russian Federation, as a State, provide full compensation to Ukraine once the war is over, and endorsing the idea that the Russian regime should face an international tribunal for its actions. Similarly, the Belarusian democratic forces and their leader, Sviatlana Tsikhanouskaya, as well as other forces ready to rise up against Lukashenka's regime in Belarus deserve the full support of the Council of Europe and its member States.

13. Since the last time the Assembly debated the war of aggression, a number of peace initiatives have been launched. In this regard, the Assembly reiterates its position laid down in its Resolution 2463 (2022) "Further escalation in the Russian Federation's aggression against Ukraine" that any peace talks can only take place on the conditions set by Ukraine. It highlights, in this regard, that the Reykjavik Declaration expresses full support for the principles for a just and lasting peace as outlined in President Zelenskyy's Peace Formula.

14. As the Reykjavik Declaration points out, there cannot be peace without accountability. The Assembly therefore welcomes the establishment of the Registry of Damage Caused by the Aggression of the Russian Federation Against Ukraine. It shall continue to pursue its efforts in view of the establishment of an international compensation mechanism and a Special Tribunal for the Crime of Aggression to prosecute the political and military leadership of the Russian Federation, as requested by the Assembly in several texts and most recently in Resolution 2482 (2023) "Legal and human rights aspects of the Russian Federation's aggression against Ukraine". The Assembly welcomes the launch of the International Centre for the Prosecution of the Crime of Aggression against Ukraine (ICPA).

Resolution 2506 (2023)

15. The Assembly points out that international accountability must extend to all private military companies, proxies and allies linked to the Russian Federation who are committing crimes and illegal acts on the territory of Ukraine, including the Wagner Group and the military forces of Ramzan Kadyrov. A Red Notice (Warrant) should be issued by Council of Europe member States against the leaders and members of these international terrorist groups.

16. Supporting Ukraine also requires curtailing the Kremlin's ability to finance its war of aggression. A large coalition of countries and the European Union have imposed an unprecedented range of diplomatic, financial and economic restrictive measures against the Russian Federation and should continue making joint efforts to increase sanction pressure and international isolation of the violating State. The existence of loopholes in the sanction system, however, and the development of various techniques of sanction avoidance by the Russian Federation and private companies – especially involving third countries – have considerably reduced its effectiveness. The Assembly believes that the international community should address this problem with resolve and without any further delay. The issue of Council of Europe member States helping the Russian Federation circumvent sanctions should be examined by the Assembly Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee) in its work. In addition, helping the Russian Federation bypass sanctions should be a circumstance precluding future candidates to join the Council of Europe.

17. The Assembly condemns the biased and misleading narratives being spread by the Russian Federation, and amplified by some countries, about the war of aggression and the restrictive measures introduced against Putin's regime. The Assembly considers that Council of Europe member States should be proactive in countering this pervasive misinformation and disinformation.

18. In light of the above considerations, as regards accountability, the Assembly:

18.1. welcoming that 45 States and the European Union have already joined or indicated their intention to join the Enlarged Partial Agreement on the Register of Damage Caused by the Aggression of the Russian Federation Against Ukraine, invites the largest possible number of countries to join;

18.2. calls on the countries represented in the Conference of Participants of the Register of Damage to clarify in the Register's Rules on admissibility that the Register applies also to acts committed by private military groups, paramilitary groups and other military groups fighting for the Russian Federation, including the Wagner Group and Kadyrov's forces;

18.3. calls on member States and other States having custody of the Russian Federation's assets to establish an international mechanism for compensation, making use of confiscated assets to pay for war damages to Ukraine without delay;

18.4. calls on member States of the Core Group on the establishment of a Special Tribunal for the crime of aggression against Ukraine to accelerate their negotiations to set up a Special international criminal tribunal for the crime of aggression against Ukraine, and calls on additional States to join the Core Group;

18.5. welcomes the launch of the International Centre for the Prosecution of the Crime of Aggression against Ukraine;

18.6. invites parliaments of Council of Europe member States to designate the Wagner Group and Kadyrov's Guard as terrorist organisations and to call for the full accountability of all those military and paramilitary groups who participate in the Kremlin's aggression against Ukraine;

18.7. supports the investigation of the situation in Ukraine by the International Criminal Court and calls on all States Parties to the Rome Statute to execute the arrest warrants issued by the Court; asks the Court to issue arrest warrants against the members and leaders of the above mentioned Wagner and Kadyrov Groups;

18.8. welcomes the adoption of the Ljubljana-The Hague Convention on International Cooperation in the Investigation and Prosecution of the Crime of Genocide, Crimes against Humanity, War Crimes and other International Crimes and urges the Council of Europe member States to ratify it as soon as possible to deliver justice to the victims of those crimes;

18.9. supports the call to enable supply of additional capabilities, including by means of re-export, for the self-defence purposes of Ukraine.

Resolution 2506 (2023)

19. With a view to strengthening Europe's democratic security and resilience against soft and hybrid security threats, the Assembly calls on Council of Europe member States to:

19.1. enhance co-operation and political dialogue with countries and regions that are particularly exposed to the Russian Federation's interference, bilaterally, through the Council of Europe and through the international platforms they belong to;

19.2. redouble efforts to promote the further European integration of Ukraine, the Republic of Moldova, Georgia, Albania, Bosnia and Herzegovina, Montenegro, North Macedonia, Serbia and Kosovo*;²

19.3. step up international co-operation to fend off interference by the Russian Federation in their democratic processes and introduce a whole of society approach to building societal resilience against disinformation and misinformation;

19.4. step up diplomatic efforts to isolate the Russian Federation and Belarus as its accomplice in the war of aggression against Ukraine internationally and deprive them of support;

19.5. counter the false narratives about the war of aggression and the sanction system spread by the Russian Federation, its allies and partners;

19.6. set up a platform to reflect on mechanisms for conflict prevention and resolution in Europe, taking into account the new geopolitical context.

20. The Assembly also calls on Council of Europe member States that are NATO members to support the Ukrainian membership in NATO.

21. As regards assistance to the reconstruction and democratic governance of Ukraine, the Assembly:

21.1. calls on all member States of the Council of Europe Development Bank to rapidly subscribe to the capital increase, approved in 2022, to endow the Bank with the means to pursue its support to Ukraine and to neighbouring countries hosting refugees and persons displaced by the war against Ukraine;

21.2. calls on the widest number of countries and the European Union to contribute to the Action Plan for Ukraine "[Resilience, Recovery and Reconstruction](#)" 2023-2026 and make resources available to ensure the long-term democratic resilience of Ukraine.

22. Also welcoming that the 11th package of sanctions to be adopted by the European Union aims at enhancing the effectiveness of the system of restrictive measures, the Assembly:

22.1. calls on countries aspiring to join the European Union, including its own member States, to ensure strict alignment with decisions taken under the European Union Common Foreign and Security Policy;

22.2. calls on European Union member States, in the course of such negotiations, to support robust deterrent measures and the introduction of secondary sanctions;

22.3. invites the European Union to expand efforts to withhold financial assistance to those who support the Kremlin in its war of aggression. This should include also financial assistance which is provided to third countries, including in the context of partnership and co-operation agreements;

22.4. calls on the parliaments of Council of Europe member States to withdraw from the pending ratification of free trade agreement between the European Union and the Republic of Cuba (PDCA);

22.5. encourages Council of Europe member States to introduce full-scale political and economic sanctions against the Iranian regime;

22.6. supports the sanctions against the Russian Federation introduced by the United States of America.

23. The anti-war movement in the Russian Federation calls on the member States who have passed "Magnitsky laws" and the European Union to add those responsible for the arbitrary prosecution of Vladimir Kara-Murza to the list of persons subject to targeted sanctions.

2. *Throughout this text, all reference to Kosovo, whether to the territory, institutions or population shall be understood in full compliance with United Nations Security Council Resolution 1244 and without prejudice to the status of Kosovo.

Resolution 2506 (2023)

24. Believing that an effective framework to address sanction avoidance should rest on the following elements, the Assembly calls on Council of Europe member and observer States and the European Union to take them into account:

- 24.1. creating strategic European economic autonomy from Russian oil and gas that are used for Russian imperialistic geopolitical purposes;
- 24.2. introducing measures to reduce the resale of Russian oil and gas to Europe via third countries;
- 24.3. expanding the list of individuals and entities targeted by the restrictive measures in the Russian Federation and third countries;
- 24.4. identifying the major categories of entities and individuals which play a significant role in sanction avoidance, such as banks, insurance companies, financial advisers, financial institutions, transport and logistics companies, ports, and service companies;
- 24.5. setting up effective mechanisms to monitor sanctions compliance, for instance a dedicated Task Force;
- 24.6. introducing and implementing secondary sanctions, and monitoring compliance with them;
- 24.7. setting up a public Register of companies and individuals working for Russian interests;
- 24.8. setting up a public Register of companies and individuals involved in sanctions avoidance;
- 24.9. introducing international guidelines for financial institutions to assess risks carefully for customers and transactions prone to sanction avoidance. These guidelines would require heightened scrutiny when dealing with individuals or entities operating in jurisdictions known for evading sanctions;
- 24.10. strengthening co-operation and harmonising sanctions efforts amongst like-minded countries, in order to avoid loopholes;
- 24.11. enforcing robust tracking and verification systems to prevent sanctioned goods and materials from entering global markets through indirect channels, including by conducting regular audits and collaborating with industry partners to ensure compliance throughout the supply chain;
- 24.12. introducing significant financial penalties for sanction avoidance;
- 24.13. introducing criminal liability for the deliberate assistance by individuals and groups of individuals for the purpose of evading sanctions;
- 24.14. considering the establishment of a pan-European body with the authority to investigate and prosecute persons involved in sanctions avoidance. Such a body (Task Force), like the Register of the States and entities, banks and firms that are circumventing sanctions, should be established as soon as possible and it should work in parallel with the Register of Damage;
- 24.15. introducing monetary incentives for whistle-blowers reporting specific details of sanction avoidance.

25. As regards its own work, the Assembly:

- 25.1. resolves to establish channels of dialogue and co-operation with Russian forces and civil society who aspire to a democratic change in the Russian Federation, who share Council of Europe values, and who support the sovereignty, independence and territorial integrity of Ukraine, including the Russian Action Committee;
- 25.2. encourages further reflection on the issue of sanctions against the Russian Federation;
- 25.3. reiterates its concern at Russian abuse of the right to veto, which is an international threat to the international rule-based order and the democratic security of Council of Europe member States. In this respect, the Assembly supports all efforts and discussions seeking to unblock the situation at the United Nations and enabling it to deliver on its mandate.

Résolution 2507 (2023)¹
Version provisoire

Guerre d'agression contre l'Ukraine – Participation des athlètes russes et biélorusses aux Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024?

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire condamne une fois de plus, dans les termes les plus forts, la guerre d'agression totale engagée par la Fédération de Russie contre l'Ukraine, avec la complicité du régime biélorusse. Les conséquences de ce mépris délibéré du droit international se répercutent bien au-delà des frontières de l'Ukraine ou même de l'Europe: toutes les régions du monde sont affectées.

2. Il ne faut lésiner sur aucun moyen pour montrer notre rejet total des régimes et dirigeants russes et biélorusses. Les responsables politiques et les pouvoirs publics doivent montrer la voie à suivre, mais les organisations et institutions majeures agissant dans les sphères publique et privée devraient également faire entendre leur voix, apportant le poids de leur autorité morale et de leur renommée à la prise de conscience publique.

3. Le monde du sport est un acteur sociétal influent qui, aux niveaux national, régional et mondial, exerce une influence économique, sociale voire politique considérable, et dont les décisions ont une immense résonance et de profondes répercussions à l'échelle mondiale. Le sport, dans ce qu'il a de meilleur, rassemble les pays, les sociétés, les peuples et les cultures sur un terrain de jeu où les différences peuvent être mises de côté et où les échanges se fondent sur des valeurs telles que le respect mutuel, la diversité, l'égalité et l'inclusion. Pour ces mêmes raisons, l'Assemblée considère que le monde du sport doit aujourd'hui jouer son rôle en réagissant à une situation où une grande puissance mondiale a balayé ses obligations en vertu du droit international, avec des conséquences tellement dévastatrices.

4. En avril 2022, la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias de l'Assemblée s'est félicitée des appels lancés par le Comité international olympique (CIO), qui a exhorté toutes les fédérations internationales de sports à déplacer ou à annuler leurs manifestations sportives prévues en Fédération de Russie ou au Bélarus et a recommandé aux fédérations internationales de sports et aux organisateurs d'événements sportifs de ne pas inviter ni d'autoriser la participation d'athlètes et d'officiels russes ou biélorusses aux compétitions internationales. En outre, la 17^e Conférence du Conseil de l'Europe des ministres responsables du sport (Antalya, Türkiye) a adopté le 26 octobre 2022 une résolution dans laquelle les ministres condamnent l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine et considèrent que la Fédération de Russie et le Bélarus ne devraient pas être représentés dans le sport international tant que cette agression se poursuivra.

5. Préoccupée par le débat qui a lieu au sein du CIO sur la possibilité pour les athlètes munis d'un passeport russe ou biélorusse de participer aux Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024 en tant qu'«athlètes neutres», cette même commission a organisé une audition en avril 2023 avec la participation d'invités actifs dans les discussions en cours sur cette question. Lors de cette audition, les membres de l'Assemblée ont entendu différents points de vue, y compris des positions sur la nécessité de garantir la non-

1. *Discussion par l'Assemblée le 22 juin 2023 (18^e séance)* (voir [Doc. 15795](#), rapport de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteure: Mme Linda Hofstad Helleland). *Texte adopté par l'Assemblée le 22 juin 2023 (18^e séance).*



Résolution 2507 (2023)

discrimination dans le sport, le souhait que le sport demeure indépendant et distinct de la politique et de toute intervention de l'État, ainsi que d'autres informations sur les critères d'une participation neutre actuellement en cours d'examen par le CIO et sur la manière dont différents organismes sportifs peuvent en fin de compte adopter des positions différentes sur cette question. La Commission permanente de l'Assemblée, réunie à Riga le 25 mai 2023, a tenu un débat d'actualité sur cette question.

6. Tout en reconnaissant la complexité des enjeux, et que les opinions sur la meilleure approche peuvent varier, l'Assemblée maintient que la participation des athlètes russes et biélorussiens aux Jeux olympiques et paralympiques dans le contexte actuel est inconcevable, qu'elle serait certainement utilisée comme outil de propagande et qu'elle empêcherait dans les faits d'autres athlètes, notamment les athlètes ukrainiens, d'y participer.

7. Après avoir pris en compte tous les points de vue et arguments soulevés, l'Assemblée est convaincue que les efforts du CIO pour définir un ensemble de critères acceptables permettant la participation des athlètes russes et biélorussiens en tant que concurrents neutres et individuels aux Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024 ne peuvent pas fournir les garanties nécessaires et ne constitueront pas une réponse digne des valeurs de dignité humaine et de paix consacrées par la Charte olympique.

8. L'expérience passée des Jeux olympiques de Beijing et de Sotchi a montré que le régime russe est plus que prêt à abuser de la trêve olympique. Sachant que les athlètes d'élite russes et biélorussiens reçoivent des salaires de l'État et font souvent partie d'équipes sportives militaires, il semble impossible qu'ils puissent prouver leur neutralité et leur distance par rapport aux régimes, et encore moins faire une déclaration quelconque contre la guerre. En effet, les athlètes qui souhaiteraient le faire se mettraient certainement dans une situation dangereuse. En outre, les décisions individuelles de chaque organisme sportif d'autoriser ou non les athlètes russes et biélorussiens à participer aux compétitions concernées en tant qu'athlètes neutres ne pourraient que conduire à la confusion et à l'inégalité de traitement et ces dernières semaines ont montré que les régimes russe et biélorussien utiliseront néanmoins les victoires de ces athlètes «neutres» dans leur propagande, créant ainsi un récit d'acceptation et de normalisation qui minimiserait la gravité des actes commis par les gouvernements russes et biélorussiens.

9. Surtout, les arguments en faveur de la participation des athlètes russes et biélorussiens, fondés sur la neutralité, l'indépendance du mouvement sportif et la non-discrimination, ne résistent pas face à l'impératif de condamner et de rejeter les atrocités commises et de démontrer le soutien total et indéfectible de la communauté internationale à l'Ukraine tandis que l'offensive se poursuit. En imposant l'interdiction en réaction à l'agression militaire contre l'Ukraine, le CIO démontrerait sa détermination à défendre les valeurs des Jeux Olympiques, encouragerait la recherche de solutions pacifiques aux conflits et enverrait un message clair aux gouvernements russe et biélorussien, à savoir que leurs actes ont des conséquences et que la communauté internationale est solidaire de l'Ukraine. Le combat ukrainien pour la liberté est notre combat; cela ne devrait pas être oublié ou négligé, et devrait continuer à guider nos réponses à la guerre d'agression russe.

10. L'Assemblée, en conséquence:

10.1. invite instamment les représentants nationaux du CIO et les fédérations sportives nationales et internationales à exprimer leur opposition à la proposition du CIO d'autoriser les athlètes russes et biélorussiens à participer, même en tant qu'«athlètes neutres», aux prochains Jeux olympiques et paralympiques de Paris;

10.2. appelle le CIO et ses organismes sportifs constitutifs à maintenir la position exprimée en 2022 et à interdire la participation des athlètes russes et biélorussiens aux Jeux olympiques et paralympiques de Paris et à toutes les autres grandes manifestations sportives tant que la guerre d'agression se poursuivra. Une telle interdiction ne peut que renforcer et promouvoir davantage les objectifs louables de paix et d'égalité incarnés par le Mouvement olympique et par le sport en général. Elle ne représente ni un affaiblissement ni un relâchement de l'indépendance et des valeurs du sport.

Resolution 2507 (2023)¹
Provisional version

War of aggression against Ukraine – Participation of Russian and Belarusian athletes in the Paris 2024 Olympics and Paralympics?

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly condemns once more, in the strongest terms, the full-scale war of aggression waged by the Russian Federation against Ukraine, with the complicity of the Belarusian regime. The consequences of this deliberate flouting of international law reverberate far beyond the borders of Ukraine or even of Europe: all regions of the world are affected.
2. No means can be spared to demonstrate our entire repudiation of the Russian and Belarusian leadership and regime. Politicians and public authorities must lead the way, but major organisations and institutions acting in the public and private sphere should also stand up, bringing the weight of their moral authority and renown to the public consciousness.
3. The sporting world is an influential societal actor which, at national, regional and global level, wields immense economic, social, and even political leverage and whose decisions have a huge resonance and deep global impact. At its best, sport brings together countries, societies, people and cultures to a playing field where differences can be put aside and the exchanges are based on values such as mutual respect, diversity, equality and inclusion. And for these same reasons, the Assembly considers that the sporting world must today play its role in responding to a situation in which a major world power has thrown aside its obligations under international law with such devastating consequences.
4. In April 2022, the Assembly's Committee on Culture, Science, Education and Media welcomed the calls by the International Olympic Committee (IOC), which urged all International Sports Federations to relocate or cancel their sports events planned in the Russian Federation or Belarus and recommended to International Sports Federations and sports event organisers not to invite or allow the participation of Russian and Belarusian athletes and officials in international competitions. Moreover, the 17th Council of Europe Conference of Ministers responsible for Sport (Antalya, Türkiye) adopted on 26 October 2022 a Resolution in which the Ministers condemned the Russian Federation's aggression against Ukraine and considered that the Russian Federation and Belarus should not be represented in international sport as long as this aggression continues.
5. Concerned by the ongoing debate within the IOC on the possibility for athletes with a Russian or Belarusian passport to participate in the Paris 2024 Olympic and Paralympic Games as "neutral athletes", the same committee organised a hearing in April 2023 with the participation of invitees active in the ongoing discussions on this question. At this hearing, Assembly members listened to different points of view, including positions on the need to ensure non-discrimination in sport, the wish to keep sport separate and independent from politics and State intervention, as well as further details about the criteria for neutral participation

1. *Assembly debate* on 22 June 2023 (18th sitting) (see [Doc. 15795](#), report of the Committee on Culture, Science, Education and Media, rapporteur: Ms Linda Hofstad Helleland). *Text adopted by the Assembly* on 22 June 2023 (18th sitting).



Resolution 2507 (2023)

currently under examination by the IOC and how different sports bodies may ultimately take different stances on this matter. The Standing Committee of the Assembly, meeting in Riga on 25 May 2023, held a current affairs debate on this question.

6. While recognising the complexity of the issues at stake, and that views may differ on the best approach, the Assembly holds that the participation of Russian and Belarusian athletes in the Olympic and Paralympic Games in the current context is unthinkable, would certainly be used as a tool of propaganda, and would *de facto* prevent other athletes, not least Ukrainian athletes, from participating.

7. Having taken into account all perspectives and arguments raised, the Assembly is convinced that the endeavour undertaken by the IOC to establish a set of acceptable criteria allowing for the participation of Russian and Belarusian athletes as neutral, individual competitors in the Paris Olympic and Paralympic Games cannot provide the necessary guarantees and will not constitute a response worthy of the values of human dignity and peace enshrined in the Olympic Charter.

8. Past experience at the Beijing and Sochi Olympics has shown that the Russian regime is more than ready to misuse the Olympic truce. Bearing in mind that Russian and Belarusian elite athletes receive State salaries and are often part of military sports teams, it seems impossible that they could demonstrate their neutrality and distance from these regimes, let alone making any declaration against the war. Indeed, athletes wishing to do so would certainly be putting themselves in a dangerous situation. Moreover, the individual decisions of each sports body on whether or not to allow Russian and Belarusian athletes to take part in the relevant competitions as neutral athletes could only lead to confusion and unequal treatment, and in recent weeks it has been shown that the Russian and Belarusian regimes will nonetheless use any victories of such “neutral” athletes in their propaganda, thus creating a narrative of acceptance and normalisation that downplays the gravity of the Russian and Belarusian governments’ actions.

9. Above all, the arguments for permitting participation of Russian and Belarusian athletes on the grounds of neutrality, independence of the sports movement, and non-discrimination, do not carry sufficient weight faced with the imperative of condemning and repudiating the atrocities being committed, and of demonstrating the international community’s complete and unwavering support for Ukraine as the onslaught continues. By imposing the ban in response to military aggression against Ukraine, the IOC would demonstrate its commitment to upholding the values of the Olympic Games, foster the pursuit of peaceful solutions to conflicts, and send a clear message to the Russian and Belarusian governments that their actions have consequences and that the international community stands in solidarity with Ukraine. The Ukrainian fight for freedom is our fight; this should not be forgotten or overlooked, and should continue to guide our responses to the Russian war of aggression.

10. The Assembly therefore:

10.1. strongly urges national IOC representatives and national and international sports federations to express their opposition to the IOC’s proposal to allow Russian and Belarusian athletes to participate, even as “neutral athletes” in the upcoming Paris Olympic and Paralympic games;

10.2. calls on the IOC and its constituent sports bodies to maintain the position expressed in 2022, and to prohibit the participation of Russian and Belarusian athletes in the Paris Olympic and Paralympic Games and in all other major sporting events, for as long as the war of aggression continues. Such a ban can only enhance and further promote the worthy objectives of peace and equality embodied by the Olympic Movement and by sport in general. It does not weaken or blur the independence and values of sport.

Recommandation 2256 (2023)¹

Version provisoire

Assurer un accès libre et sûr par le corridor de Latchine

Assemblée parlementaire

1. Se référant à la [Résolution 2508 \(2023\)](#) «Assurer un accès libre et sûr par le corridor de Latchine» et reconnaissant le rôle du Comité des Ministres en tant que garant de la protection des droits humains dans les États membres du Conseil de l'Europe, l'Assemblée parlementaire attire l'attention du Comité des Ministres sur la crise humanitaire et des droits humains qui frappe les Arméniens vivant dans le Haut-Karabakh depuis les interventions unilatérales menées par l'Azerbaïdjan dans le corridor de Latchine en contradiction avec l'accord de cessez-le-feu, ou «déclaration trilatérale», signée le 9 novembre 2020 par le Président de la République d'Azerbaïdjan Ilham Aliev, le Premier ministre de la République d'Arménie Nikol Pachinian et le Président de la Fédération de Russie Vladimir Poutine.
2. Regrettant que le rapporteur de l'Assemblée n'ait pas été invité en Azerbaïdjan et n'ait donc pas pu recueillir des informations de première main sur le terrain, l'Assemblée demande l'organisation d'une mission d'information du Conseil de l'Europe en Azerbaïdjan dans les meilleurs délais, afin d'évaluer la situation dans laquelle vivent des Arméniens qui ne bénéficient plus, depuis le 12 décembre 2022, d'un accès libre et sûr par le corridor de Latchine.
3. Consciente du sentiment d'insécurité et de menace auquel doit faire face la population arménienne vivant dans le Haut-Karabakh, l'Assemblée est convaincue que le Conseil de l'Europe pourrait jouer un rôle important dans la promotion de la confiance et du dialogue entre ses deux États membres, en particulier par des mesures de confiance. Elle encourage par conséquent le Comité des Ministres à développer, dans le cadre des plans d'action existants ou par l'intermédiaire d'un instrument de coopération *sui generis*, de nouvelles activités qui viseraient notamment à lutter contre le discours de haine, ce qui inclut les propos et déclarations inacceptables des membres du Gouvernement de l'Azerbaïdjan à l'égard de membres de la population arménienne, et contribueraient à créer un climat de tolérance et de respect mutuel.

1. *Discussion par l'Assemblée le 22 juin 2023 (18^e séance)* (voir [Doc. 15796](#), rapport de la Commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteur: M. Paul Gavan). *Texte adopté par l'Assemblée le 22 juin 2023 (18^e séance).*



Recommendation 2256 (2023)¹
Provisional version

Ensuring free and safe access through the Lachin Corridor

Parliamentary Assembly

1. Referring to [Resolution 2508 \(2023\)](#) “Ensuring free and safe access through the Lachin Corridor” and recognising the Committee of Ministers’ role as the guarantor of the protection of human rights within the member States of the Council of Europe, the Parliamentary Assembly draws the Committee of Ministers’ attention to the humanitarian and human rights crisis affecting the Armenians living in Nagorno-Karabakh, following Azerbaijan’s unilateral actions at the Lachin corridor in contradiction with the ceasefire agreement signed on 9 November 2020 by President of the Republic of Azerbaijan Ilham Aliyev, Prime Minister of the Republic of Armenia Nikol Pashinyan and President of the Russian Federation Vladimir Putin, referred to as the Trilateral Statement.
2. Regretting that the Assembly Rapporteur was not invited to Azerbaijan and was thus unable to gather first-hand information on the spot, the Assembly requests that a Council of Europe fact-finding mission be organised to Azerbaijan as early as possible, with the aim of assessing the situation where Armenians live and have been affected by the absence of a free and safe access through the Lachin corridor since 12 December 2022.
3. Acknowledging the feeling of insecurity and threat experienced by the Armenian population living in Nagorno-Karabakh, the Assembly believes that the Council of Europe may play an important role in fostering trust and dialogue between its two member States, notably through confidence-building measures. It therefore encourages the Committee of Ministers to develop new activities within the existing action plans or through a *sui generis* co-operation instrument, which would aim, *inter alia*, to tackle hate speech, in particular unacceptable language and rhetoric employed by members of the Government of Azerbaijan in relation to members of the Armenian population, and to contribute to building a climate of tolerance and mutual respect.

1. *Assembly debate* on 22 June 2023 (18th sitting) (see [Doc. 15796](#), report of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: Mr Paul Gavan). *Text adopted by the Assembly* on 22 June 2023 (18th sitting).



Résolution 2508 (2023)¹
Version provisoire

Assurer un accès libre et sûr par le corridor de Latchine

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire rappelle que le conflit entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan dure depuis plus de 30 ans et que les deux pays se sont engagés à le régler par des moyens pacifiques lors de leur adhésion au Conseil de l'Europe en janvier 2001.
2. L'Assemblée a examiné de nombreux aspects de ce conflit au fil du temps, notamment dans la [Résolution 1047 \(1994\)](#) et la [Recommandation 1251 \(1994\)](#) «Conflit du Haut-Karabakh», la [Résolution 1416 \(2005\)](#) «Le conflit du Haut-Karabakh traité par la Conférence de Minsk de l'OSCE» ainsi que la [Résolution 2391 \(2021\)](#) et la [Recommandation 2209 \(2021\)](#) «Conséquences humanitaires du conflit entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan/le conflit du Haut-Karabakh». Elle note que l'Azerbaïdjan a repris le contrôle d'une partie de son territoire à l'issue d'une guerre de 44 jours qui s'est terminée par une déclaration trilatérale, signée le 9 novembre 2020 par le Président de la République d'Azerbaïdjan Ilham Aliev, le Premier ministre de la République d'Arménie Nikol Pachinian et le Président de la Fédération de Russie Vladimir Poutine.
3. L'Assemblée salue la reconnaissance mutuelle de l'intégrité territoriale de l'Arménie et de l'Azerbaïdjan et y voit une première étape vers la fin d'un conflit qui a déjà fait trop de morts et causé trop de tragédies d'un côté comme de l'autre.
4. Depuis la guerre de 2020 qui a permis à l'Azerbaïdjan de reprendre une partie de son territoire par la force, l'Assemblée s'inquiète vivement du fait que les responsables de ce pays n'aient pris aucune mesure de nature à donner aux Arméniens résidant sur ce territoire l'assurance qu'ils pouvaient y rester et continuer d'y vivre. Au contraire, l'Assemblée est extrêmement préoccupée par les événements survenus depuis la signature de la déclaration trilatérale, qui ont culminé le 12 décembre 2022 avec l'interruption du passage libre et sûr par le corridor de Latchine, suivie de coupures délibérées de l'approvisionnement de la région en électricité et en gaz.
5. Tout en reconnaissant pleinement l'intérêt de l'Azerbaïdjan à assurer la sécurité sur son territoire et à ses frontières, l'Assemblée est frappée de constater que ses dirigeants ne prennent pas la mesure des conséquences très graves de cette situation sur le plan humanitaire et des droits humains.
6. L'Assemblée est bien consciente d'être en présence ici de deux récits en totale opposition. À ce titre, et parce qu'elle croit aux vertus du dialogue, l'Assemblée déplore vivement que le rapporteur n'ait pas été invité en Azerbaïdjan lors de sa visite d'information et n'ait donc pas pu se rendre dans le corridor de Latchine pour observer la situation sur le terrain et s'entretenir de manière plus poussée avec les autorités azerbaïdjanaises.
7. L'Assemblée souligne que l'Azerbaïdjan a le devoir de protéger et d'assurer la sécurité à toute personne vivant à l'intérieur de ses frontières internationalement reconnues et relevant donc de sa juridiction, conformément à l'article 1 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), et considère qu'il y a lieu d'attirer l'attention de la communauté internationale sur la situation du corridor de Latchine et ses conséquences sur le plan humanitaire et des droits humains pour rappeler cette responsabilité.

1. *Discussion par l'Assemblée le 22 juin 2023 (18^e séance)* (voir [Doc. 15796](#), rapport de la Commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteur: M. Paul Gavan). *Texte adopté par l'Assemblée le 22 juin 2023 (18^e séance).*

Voir également la [Recommandation 2256 \(2023\)](#).



Résolution 2508 (2023)

8. Reconnaissant que l'absence d'un accès libre et sûr par le corridor de Latchine s'inscrit dans une problématique bien plus vaste, l'Assemblée est convaincue qu'une réponse humanitaire ne suffit pas à elle seule et qu'une solution politique s'impose. Saluant les négociations en cours entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan, notamment sous les auspices de l'Union européenne et des États-Unis d'Amérique, l'Assemblée souligne que la situation actuelle n'est pas tenable et pourrait contraindre la population arménienne à quitter leur domicile et leurs lieux de vie si aucun règlement du conflit n'était trouvé. Dans ce contexte, elle préconise d'urgence qu'un dialogue ait lieu entre Bakou et Khakendi/Stepanakert sur les questions relatives aux droits et à la sécurité de la population arménienne du Haut-Karabakh ainsi qu'une participation internationale neutre dans tout mécanisme de mise en œuvre de la paix qui serait instauré.

9. Prenant acte des mesures provisoires décidées par la Cour européenne des droits de l'homme le 21 décembre 2022 en vertu de l'article 39 de son Règlement, qui indiquaient aux autorités de l'Azerbaïdjan de «prendre toute mesure en leur pouvoir pour assurer le passage sûr par le corridor de Latchine des personnes gravement malades ayant besoin de traitement médical en Arménie et des autres personnes bloquées sur la route sans abri ou moyens de subsistance», l'Assemblée demande à l'Azerbaïdjan de mettre en œuvre cette décision sans plus tarder.

10. Notant que la Cour internationale de Justice a **ordonné** à l'Azerbaïdjan d'adopter immédiatement «toutes les mesures dont elle dispose afin d'assurer la circulation sans entrave des personnes, des véhicules et des marchandises le long du corridor de Latchine dans les deux sens», l'Assemblée demande à l'Azerbaïdjan de se conformer d'urgence à cette ordonnance également.

11. Tout en notant que les requêtes analogues introduites par l'Azerbaïdjan contre l'Arménie ont été rejetées par les deux juridictions internationales, l'Assemblée est convaincue que l'Arménie doit également contribuer à l'apaisement des tensions et qu'elle devrait être ouverte à une forme de contrôle international visant à évaluer la véracité des allégations de l'Azerbaïdjan concernant l'introduction d'armes illégales vers le Haut-Karabakh.

12. L'Assemblée appelle l'Azerbaïdjan à inviter une délégation du Conseil de l'Europe à se rendre dans le corridor de Latchine et le Haut-Karabakh pour une mission d'information afin d'évaluer la situation sur le terrain. Elle lui demande par ailleurs d'autoriser l'accès à la région à d'autres organisations internationales, dont les agences des Nations Unies et en particulier le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) et l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), conformément à leurs mandats respectifs et aux principes pertinents qui régissent l'aide humanitaire internationale.

13. L'Assemblée salue le rôle crucial joué par le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) dans le transport de patients par le corridor de Latchine, le regroupement des familles séparées et l'approvisionnement des habitants du Haut-Karabakh en médicaments, en équipements médicaux, en semences et en denrées alimentaires, dans la mesure où il le pouvait. Elle reconnaît, ce qui est un point essentiel, que de telles interventions ne devraient pas être nécessaires et que le fait qu'elles le soient est une preuve évidente de l'inexistence d'un accès libre et sûr par le corridor de Latchine.

14. Reconnaissant pleinement l'intégrité territoriale de l'Arménie et de l'Azerbaïdjan, l'Assemblée appelle l'Azerbaïdjan à faire preuve d'une approche constructive et pacifique sincère à l'égard de son voisin, l'Arménie, et des Arméniens vivant dans le Haut-Karabakh. Elle encourage vivement l'Azerbaïdjan à tout mettre en œuvre pour assurer une circulation libre et sûre dans les deux sens, le long du corridor de Latchine. En attendant, elle exhorte l'Azerbaïdjan à rétablir l'approvisionnement en électricité et en gaz sans délai ni entrave, et à convenir avec les Arméniens d'un nouvel axe pour les approvisionnements en gaz et la distribution d'électricité, passant par le territoire arménien et non azerbaïdjanais.

15. L'Assemblée est extrêmement préoccupée par les propos hostiles et menaçants tenus à l'égard des Arméniens par les représentants des autorités azerbaïdjanaises au plus haut niveau et exhorte l'Azerbaïdjan à rejeter toutes déclarations de ce type et à prendre des mesures pour lutter à la fois contre le discours de haine, notamment de la part des agents de la fonction publique et des hauts fonctionnaires, et contre les crimes de haine. L'Azerbaïdjan est encouragé à introduire et mettre en œuvre une législation adéquate à cette fin, avec l'assistance du Conseil de l'Europe. L'Assemblée est également attentive au discours de haine véhiculé par certaines personnes en Arménie et exhorte de la même manière les dirigeants arméniens à condamner ces propos et les autorités à prendre les dispositions requises pour les sanctionner.

16. Sans préjuger de l'issue des négociations de paix, l'Assemblée est convaincue qu'au-delà la question de la nationalité, qui en tout état de cause ne devrait pas porter préjudice aux Arméniens du Haut-Karabakh, des solutions novatrices pourraient être trouvées dans le cadre des normes, des instruments et des programmes du Conseil de l'Europe pour protéger les droits des Arméniens du Haut-Karabakh. L'Assemblée

Résolution 2508 (2023)

invite par conséquent l'Arménie et l'Azerbaïdjan à tirer pleinement parti des normes, instruments et programmes existants relatifs à l'exercice des droits des minorités, aux langues et à l'éducation, au patrimoine culturel, à la décentralisation et aux différentes options en matière d'autonomie locale.

17. Les conséquences de l'absence d'accès libre et sûr par le corridor de Latchine montrent que des mesures de confiance seraient sans doute utiles pour régler certaines situations. Partant, l'Assemblée recommande à l'Arménie et à l'Azerbaïdjan d'entreprendre des mesures de confiance sous les auspices du Conseil de l'Europe, notamment avec la participation de médecins, de journalistes, de la jeunesse et de la société civile. Elle invite également la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe à proposer ses bons offices pour établir et favoriser le dialogue et la coopération entre le Défenseur des droits de l'homme de l'Arménie et le Commissaire aux droits de l'homme de l'Azerbaïdjan.

18. L'Assemblée invite les délégations parlementaires arménienne et azerbaïdjanaise, qui sont les mieux placées pour ce faire, à examiner les mesures qui pourraient être prises pour instaurer un dialogue fructueux et constructif sur des sujets d'intérêt commun, en vue d'apaiser les tensions et d'engager une coopération sincère qui permettrait de dissiper les craintes et la méfiance.

Resolution 2508 (2023)¹
Provisional version

Ensuring free and safe access through the Lachin Corridor

Parliamentary Assembly

1. The Parliamentary Assembly recalls that for more than 30 years, Armenia and Azerbaijan have been in conflict, and that both countries committed themselves to settle the conflict through peaceful means upon accession to the Council of Europe in January 2001.
2. The Assembly has dealt with many aspects of the conflict over the years, in particular in [Resolution 1047 \(1994\)](#) and [Recommendation 1251 \(1994\)](#) “Conflict in Nagorno-Karabakh”, in [Resolution 1416 \(2005\)](#) “The conflict over the Nagorno-Karabakh region dealt with by the OSCE Minsk Conference” and in [Resolution 2391 \(2021\)](#) and [Recommendation 2209 \(2021\)](#) “Humanitarian consequences of the conflict between Armenia and Azerbaijan / Nagorno-Karabakh conflict”. It notes that Azerbaijan regained control of parts of its territory after a 44-day war, which ended with a Trilateral Statement signed on 9 November 2020 by President of the Republic of Azerbaijan Ilham Aliyev, Prime Minister of the Republic of Armenia Nikol Pashinyan and President of the Russian Federation Vladimir Putin.
3. The Assembly welcomes the mutual recognition of the territorial integrity of Armenia and Azerbaijan and sees this as the first steps towards the end of a conflict which has already caused too many deaths and tragedies on both sides.
4. Following the 2020 war, which has allowed Azerbaijan to reclaim part of its territory by force, the Assembly is very concerned that that country’s leadership has not made any effort to reassure the Armenian population living on this territory that they are welcome to stay and continue living their lives there. On the contrary, the Assembly is extremely worried by events which have unfolded since the signature of the Trilateral Statement, and which culminated on 12 December 2022 with the interruption of the free and safe passage through the Lachin corridor and the subsequent deliberate cutting of electricity and gas supplies to the region.
5. While fully recognising Azerbaijan’s concern to ensure security within its territory and at its borders, the Assembly is struck by the fact that its leadership does not acknowledge the very serious humanitarian and human rights consequences stemming from the present situation.
6. The Assembly is well-aware that this is a situation with two totally opposed narratives. For this reason, and because it believes in the benefits of dialogue, it deeply deplores that the Rapporteur was not invited to Azerbaijan during his fact-finding visit, and was thus unable to travel to the Lachin corridor to see the situation on the ground and discuss further with the authorities of Azerbaijan.
7. The Assembly underlines that Azerbaijan has the responsibility to protect and ensure the security of everyone living within its internationally recognised borders and thus within its jurisdiction, pursuant to Article 1 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5), and believes that drawing international attention to the situation at the Lachin corridor and its human rights and humanitarian consequences is necessary in recalling this responsibility.

1. *Assembly debate* on 22 June 2023 (18th sitting) (see [Doc. 15796](#), report of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: Mr Paul Gavan). *Text adopted by the Assembly* on 22 June 2023 (18th sitting).
See also [Recommendation 2256 \(2023\)](#).



Resolution 2508 (2023)

8. Recognising that the absence of free and safe access through the Lachin corridor is part of a much broader issue, the Assembly is convinced that a humanitarian response alone is not sufficient and that a political solution is needed. Welcoming the negotiations underway between Armenia and Azerbaijan under the auspices notably of the European Union and the United States of America, the Assembly stresses that the current situation is not sustainable and may well lead to the Armenian population being forced to leave their homes and communities if there is no resolution to the conflict. In this context, it urgently calls for addressing the issues of the rights and security of the Armenian population of Nagorno-Karabakh through dialogue between Baku and Khakendi/Stepanakert and a neutral international involvement in any peace implementation mechanism to be put in place.

9. Noting the interim measures decided by the European Court of Human Rights on 21 December 2022 under Rule 39 of the Rules of the Court calling on the Government of Azerbaijan “to take all measures that are within their jurisdiction to ensure safe passage through the Lachin Corridor of seriously ill persons in need of medical treatment in Armenia and others who were stranded on the road without shelter or means of subsistence”, the Assembly calls on Azerbaijan to implement this decision with no further delay.

10. Noting that the International Court of Justice [ordered](#) Azerbaijan to urgently “take all measures at its disposal to ensure unimpeded movement of persons, vehicles and cargo along the Lachin Corridor in both directions”, the Assembly calls on Azerbaijan to also comply with this order urgently.

11. While noting that the mirror applications brought by Azerbaijan against Armenia were rejected by both international courts, the Assembly believes that Armenia must also play a role in de-escalating the tensions, and that it should be open to some form of international monitoring with the aim of assessing the veracity of Azerbaijan’s allegations regarding the illegal weapons being brought into Nagorno-Karabakh.

12. The Assembly calls on Azerbaijan to invite a Council of Europe delegation to visit the Lachin corridor and Nagorno-Karabakh for a fact-finding mission, to assess the situation on the ground. It also calls on Azerbaijan to let other international organisations access the region, including United Nations agencies, in particular the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) and the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), in line with their respective mandates and relevant principles regulating international humanitarian assistance.

13. The Assembly recognises the crucial role played by the International Committee of the Red Cross (ICRC) in transporting patients through the Lachin corridor, reuniting separated families and transporting medicines, medical equipment, seeds and food to the inhabitants of Nagorno-Karabakh, as far as it was able. It recognises, as a key point, that such interventions should not be required, and that the fact that they are is a clear evidence that there is no free and safe access through the Lachin corridor.

14. In the full recognition of Armenia’s and Azerbaijan’s territorial integrity, the Assembly calls Azerbaijan for a genuinely constructive and peaceful approach towards its neighbour Armenia and the Armenians living in Nagorno-Karabakh. It strongly encourages Azerbaijan to invest all efforts for a free and safe movement both ways along the Lachin corridor. In the meantime, it urges Azerbaijan to restore electricity and gas supplies without delay or impediment, and to agree with Armenians a new route for gas supplies and the electricity grid through Armenian and not Azerbaijani territory.

15. The Assembly is extremely worried by the hostile and threatening rhetoric used against Armenians at the highest level of Azerbaijan’s leadership and urges Azerbaijan to repudiate such rhetoric and take steps to tackle both hate speech, including by public and high-level officials, and hate crimes. To this end, Azerbaijan is encouraged to introduce and implement appropriate legislation with the assistance of the Council of Europe. The Assembly is also aware of hate speech being used by individuals in Armenia and likewise urges Armenia’s leadership to condemn such hate speech and the authorities to take appropriate measures to punish it.

16. Without anticipating the outcome of the peace negotiations, the Assembly believes that, regardless of the citizenship issue, which should in any case not be detrimental to the Armenians of Nagorno-Karabakh, innovative solutions could be found to protect the rights of the Armenians in Nagorno-Karabakh, within the toolbox provided by the Council of Europe, which includes standards, instruments and programmes. The Assembly therefore calls on Armenia and Azerbaijan to take full advantage of the existing standards, instruments and programmes related to the enjoyment of minority rights, language and education, cultural heritage, decentralisation and local self-government options.

17. The consequences of the absence of free and safe access through the Lachin corridor have shown that confidence-building measures would certainly be useful in addressing certain situations. The Assembly therefore recommends Armenia and Azerbaijan to engage in confidence building measures under the

Resolution 2508 (2023)

auspices of the Council of Europe, notably with the involvement of medical doctors, journalists, youth and civil society. It also invites the Commissioner for Human Rights of the Council of Europe to offer her good services to establish and foster dialogue and co-operation between the Human Rights Defender of Armenia and the Commissioner for Human Rights of Azerbaijan.

18. As there is no one better placed, the Assembly invites both Armenian and Azerbaijani parliamentary delegations to discuss the possible steps towards the establishment of a conducive and fruitful dialogue based on topics of mutual interest, with a view to decreasing tensions and building sincere co-operation, which would help to dispel fears and mistrust.



Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire

<https://pace.coe.int>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Recommandation 2257 (2023)¹

Version provisoire

La répression transnationale, une menace croissante pour l'État de droit et les droits de l'homme

Assemblée parlementaire

1. Se référant à sa [Résolution 2509 \(2023\)](#) «La répression transnationale, une menace croissante pour l'État de droit et les droits de l'homme», l'Assemblée parlementaire recommande au Comité des Ministres:

1.1. de revoir et de mettre à jour les Lignes directrices «Éliminer l'impunité pour les violations graves des droits de l'homme», adoptées le 30 mars 2011 lors de la 1110^e réunion des Délégués des Ministres, afin d'y inclure les techniques de répression transnationale;

1.2. d'envisager d'élaborer une recommandation aux États membres sur la lutte contre la répression transnationale, en tenant dûment compte du droit international des droits humains, et plus particulièrement de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Cette recommandation comprendrait une définition de la répression transnationale qui pourrait être adoptée ultérieurement par les États membres et les autres organes du Conseil de l'Europe;

1.3. dans le cadre de la surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme relatifs à la répression transnationale, de souligner l'exigence de responsabilité individuelle des auteurs et d'appeler les États concernés à prendre des mesures générales pour prévenir ces pratiques à l'avenir et à fournir des garanties qu'elles ne se reproduiront pas.

1. *Discussion par l'Assemblée le 23 juin 2023 (19^e séance) (voir [Doc. 15787](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: Sir Christopher Chope). Texte adopté par l'Assemblée le 23 juin 2023 (19^e séance).*



Recommendation 2257 (2023)¹
Provisional version

Transnational repression as a growing threat to the rule of law and human rights

Parliamentary Assembly

1. Referring to its [Resolution 2509 \(2023\)](#) “Transnational repression as a growing threat to the rule of law and human rights”, the Parliamentary Assembly recommends that the Committee of Ministers:

- 1.1. review and update the Guidelines on “Eradicating impunity for serious human rights violations” adopted on 30 March 2011 at the 1110th meeting of the Minister’s Deputies, with a view to including transnational repression techniques;
- 1.2. consider drawing up a recommendation to member States on the fight against transnational repression, taking due account of international human rights law and in particular the case law of the European Court of Human Rights. Such a recommendation would include a definition of transnational repression that could be later adopted by member States and other Council of Europe bodies;
- 1.3. when supervising the execution of the European Court of Human Rights’ judgments featuring transnational repression, underline the requirement of individual accountability of perpetrators and call on the States concerned to adopt general measures to prevent these practices in future and provide guarantees of non-repetition.

1. *Assembly debate* on 23 June 2023 (19th sitting) (see [Doc. 15787](#), report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Sir Christopher Chope). *Text adopted by the Assembly* on 23 June 2023 (19th sitting).





Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire

<https://pace.coe.int>

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2509 (2023)¹

Version provisoire

La répression transnationale, une menace croissante pour l'État de droit et les droits de l'homme

Assemblée parlementaire

1. L'assassinat et le démembrement d'un journaliste saoudien, Jamal Khashoggi, dans l'enceinte du consulat d'Arabie saoudite à Istanbul en octobre 2018 a mis en lumière le phénomène mondial de la répression transnationale. L'Assemblée parlementaire note qu'il existe quatre formes principales de répression transnationale:

1.1. les attaques directes par lesquelles un État d'origine mène une attaque physique ciblée contre un individu à l'étranger, à savoir les assassinats, les agressions, les disparitions, l'intimidation physique et les restitutions forcées violentes;

1.2. la coopération avec d'autres pays pour agir contre une cible en recourant à la détention, à l'expulsion illégale et à d'autres types de restitutions forcées – des mesures autorisées par des procédures juridiques proforma, mais dénuées de sens. Cette méthode comprend l'utilisation abusive des notices rouges d'Interpol, des procédures d'extradition et d'autres formes d'assistance juridique interétatique telles que les mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme;

1.3. des entraves à la mobilité, telles que le retrait de passeports et le refus de services consulaires, qui empêchent la personne ciblée de voyager ou entraînent sa détention;

1.4. les menaces à distance, y compris l'intimidation ou la surveillance en ligne et la coercition par procuration, dans le cadre de laquelle la famille, un proche ou un partenaire commercial d'une personne sont menacés, emprisonnés ou autrement visés.

2. Les données indiquent qu'à la fin de l'année 2022, le nombre d'incidents de répression transnationale physique commis depuis 2014 s'élevait à 854. Ces actes ont été commis par 38 gouvernements dans 91 pays à travers le monde. Selon l'organisation non gouvernementale Freedom House, les principaux auteurs de répression transnationale sont les gouvernements de la Chine, de la Türkiye, de la Fédération de Russie, de l'Égypte et du Tadjikistan.

3. L'Assemblée s'inquiète au plus haut point du nombre et de la gravité des actes de répression transnationale commis en Europe, y compris sur le territoire de certains États membres. L'exemple le plus flagrant est le programme étatique de poursuite des dissidents à l'étranger mis en œuvre par la Fédération de Russie, qui comprend des assassinats ciblés notoires, tels que l'empoisonnement et le meurtre de l'ancien agent de renseignement Alexandre Litvinenko en 2006 et l'empoisonnement et la tentative d'assassinat de l'ancien agent de renseignement Sergei Skripal et de sa fille Ioulia en 2018 (également appelée «l'attaque de Salisbury»), deux actes perpétrés au Royaume-Uni. En ce qui concerne l'assassinat ciblé de M. Litvinenko, la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après «la Cour») a établi en 2021 que les deux personnes qui l'ont empoisonné au Royaume-Uni étaient des agents russes et que la Fédération de Russie était donc

1. *Discussion par l'Assemblée* le 23 juin 2023 (19^e séance) (voir [Doc. 15787](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: Sir Christopher Chope). *Texte adopté par l'Assemblée* le 23 juin 2023 (19^e séance).

Voir également la [Recommandation 2257 \(2023\)](#).



Résolution 2509 (2023)

responsable de la violation de son droit à la vie, énoncé à l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, ci-après «la Convention»). En outre, il existe des preuves solides qui permettent de relier les agressions et les meurtres de dissidents tchétchènes vivant à l'étranger à la République tchétchène et à son chef, Ramzan Kadyrov.

4. L'Assemblée est également préoccupée par le sort réservé aux manifestants anti-guerre et aux personnes qui fuient l'enrôlement militaire forcé en Fédération de Russie, dans le contexte de la guerre d'agression menée par la Fédération de Russie contre l'Ukraine et de la vague de répression croissante à l'intérieur de ses frontières. Les personnes qui fuient ainsi la Fédération de Russie peuvent devenir de nouvelles cibles de la répression transnationale russe, en particulier si elles ne parviennent pas à se réinstaller en toute sécurité ou si elles rencontrent des obstacles pour demander l'asile dans d'autres pays.

5. Par ailleurs, l'Assemblée s'inquiète fortement de la situation au Bélarus. Le détournement et l'atterrissage forcé à Minsk du vol Ryanair 4978, le 23 mai 2021, pour arrêter le journaliste et militant de l'opposition Roman Protasevich et sa compagne Sofia Sapega, au prétexte d'une fausse alerte à la bombe, devraient être condamnés comme une forme particulièrement odieuse de répression transnationale qui s'apparente à un acte de piraterie aérienne. Le Bélarus serait responsable de 31 % des incidents de répression transnationale enregistrés en 2021. Certains des dirigeants de l'opposition et des manifestants qui ont fui le Bélarus après la réélection frauduleuse d'Aliaksandr Loukachenka en 2020, en particulier ceux qui se sont réfugiés en Fédération de Russie, ont fait l'objet d'expulsions ou de restitutions illégales au Bélarus, ce qui montre que la Fédération de Russie a facilité la campagne de répression transnationale menée par le Bélarus.

6. L'Assemblée est préoccupée par le fait que la Türkiye a également utilisé certains outils de répression transnationale, notamment après la tentative de coup d'État de juillet 2016, ainsi que par sa politique constante qui consiste à poursuivre entre autres toute personne prétendument liée au «mouvement Gülen», que les autorités turques appellent «Organisation terroriste des partisans de Fethullah» (FETÖ). Il a été reconnu que la campagne turque a recours à des restitutions, au détournement de procédures d'extradition, de notices rouges d'Interpol et de mesures de lutte contre le financement du terrorisme, ainsi qu'à la coopération avec d'autres États pour expulser ou transférer des personnes de manière illégale. À ce propos, la Cour européenne des droits de l'homme a conclu qu'en 2018, la République de Moldova avait illégalement transféré en Türkiye sept enseignants de nationalité turque, contournant toutes les garanties offertes par le droit national et international, et donc en violation de leur droit à la liberté protégé par l'article 5, paragraphe 1, de la Convention. Le Groupe de travail des Nations Unies sur la détention arbitraire a fait des constatations similaires à propos des transferts en provenance d'autres territoires, y compris en dehors de l'Europe. Des détracteurs du Gouvernement turc et des journalistes installés dans d'autres États membres auraient fait l'objet de menaces et d'intimidations, ce qui aurait exigé parfois une protection policière de la part des autorités de l'État d'accueil.

7. L'Assemblée observe par ailleurs que l'Azerbaïdjan a aussi été accusé d'utiliser certaines techniques de répression transnationale, telles que les restitutions et les enlèvements transfrontaliers, principalement à l'encontre de journalistes. Certains journalistes et militants de l'opposition azerbaïdjanais qui vivent à l'étranger auraient fait l'objet de menaces et d'agressions. La Cour européenne des droits de l'homme a récemment conclu que l'Azerbaïdjan était responsable d'un transfert extrajudiciaire vers la Türkiye, au mépris des garanties du droit national et international.

8. L'Assemblée condamne toutes les formes et pratiques de répression transnationale, y compris celles qui sont exercées directement par un État d'origine en dehors de ses frontières et lorsqu'un État d'origine coopère avec d'autres États pour qu'ils agissent illégalement contre une personne ciblée sur leur propre territoire. Elle considère que ces pratiques violent non seulement de nombreux droits humains fondamentaux indérogeables des personnes ciblées, mais qu'elles constituent aussi une menace pour l'État de droit, la démocratie et la sécurité nationale des États où ces personnes vivent et ont trouvé refuge. Les actes de répression transnationale perpétrés par les États membres et ceux qui se produisent ou ont des effets sur leur territoire portent atteinte aux valeurs et aux principes défendus par le Conseil de l'Europe.

9. L'Assemblée considère que les actes de répression transnationale constituent des violations du droit international des droits humains, et en premier lieu de la Convention. Elle rappelle que la Convention s'applique aux violations extraterritoriales et que les violations ciblées des droits humains d'une personne perpétrées par un État contractant sur le territoire d'un autre État contractant compromettent le caractère effectif de la Convention, en tant que gardienne des droits humains et garante de la paix, de la stabilité et de l'État de droit en Europe.

Résolution 2509 (2023)

10. Cela vaut également pour les violations extraterritoriales commises par un État membre en dehors de l'espace juridique de la Convention. Les exécutions extrajudiciaires, les agressions, les disparitions forcées, les restitutions forcées et les enlèvements violent les articles 2 (droit à la vie), 3 (interdiction de la torture) et 5 (droit à la liberté) de la Convention. Les obligations procédurales d'enquêter sur ces violations et d'en punir les auteurs peuvent concerner l'État auteur, l'État d'accueil ou les deux. En outre, il existe un devoir de coopération entre les États membres dans les affaires transnationales qui impliquent des violations graves des droits humains.

11. L'Assemblée rappelle que les États d'accueil ont l'obligation positive de protéger les personnes qui relèvent de leur juridiction contre les actes de répression transnationale, en fournissant une protection spécifique aux cibles identifiées si elles sont exposées à des risques réels et immédiats, et en ne se rendant pas complices des violations commises par des agents étrangers sur leur territoire. Ils ont également l'obligation, conformément aux principes de non-refoulement et de légalité, de ne pas remettre, transférer, expulser ou extraditer des personnes vulnérables à la répression transnationale, y compris par le recours à des voies extrajudiciaires, en particulier s'il existe un risque réel de violation de l'un des droits fondamentaux de la Convention par l'État requérant.

12. Enfin, d'autres formes de répression transnationale non physique, comme l'intimidation et la surveillance en ligne, peuvent violer des droits tels que le droit au respect de la vie privée, garanti par l'article 8 de la Convention. L'utilisation abusive, pour des raisons politiques, de mécanismes de coopération juridique interétatique tels que les mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme peut entraîner des violations du droit à un procès équitable garanti par l'article 6 de la Convention et du droit de propriété garanti par l'article 1 du Protocole additionnel à la Convention (STE n° 9). Cela peut à son tour conduire à l'exclusion financière d'individus et d'ONG ciblés et les empêcher effectivement de mener leurs activités de défense des droits humains et de participer à la vie économique et sociale.

13. En conséquence, l'Assemblée considère que la Convention, selon l'interprétation retenue par la Cour, fournit un cadre juridique solide en vertu duquel les actes de répression transnationale doivent être condamnés, faire l'objet d'une enquête et, le cas échéant, être punis par les États membres. Pour les États non membres comme le Bélarus, ou les anciens États membres comme la Fédération de Russie, l'Assemblée rappelle que des obligations similaires découlent du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, auxquels ils sont tous deux parties.

14. Le Conseil de l'Europe et ses États membres et observateurs devraient reconnaître que la répression transnationale est un phénomène mondial qui s'attaque aux fondements des sociétés démocratiques et de l'État de droit, et qu'une action renforcée et mieux coordonnée est nécessaire pour la prévenir et la combattre.

15. L'Assemblée appelle donc les États membres et les autres États européens qui se livreraient à la répression transnationale:

15.1. à mener une enquête effective sur toutes les allégations d'actes de répression transnationale, notamment ceux qui portent sur la violation du droit à la vie, de l'interdiction de la torture et du droit à la liberté, tels que les meurtres, les assassinats, les disparitions forcées, les agressions, les mauvais traitements, les restitutions forcées, les enlèvements et les transferts extrajudiciaires; et, le cas échéant, à traduire en justice les responsables de ces actes, y compris les hauts responsables;

15.2. en cas de transfert extrajudiciaire, y compris de restitution, à obtenir des informations de l'État requérant sur la situation de la personne concernée et à envisager l'application de la Convention du Conseil de l'Europe sur le transfèrement des personnes condamnées (STE n° 112) ou d'autres traités pour permettre le retour de la personne en cas de condamnation;

15.3. à veiller à ce que les victimes de la répression transnationale bénéficient d'une réparation adéquate pour le préjudice subi, y compris de mesures de réadaptation et d'indemnisation;

15.4. à renforcer les mécanismes de contrôle et d'obligation de rendre des comptes des actes et des pouvoirs des services de renseignement, et à faire passer un message de tolérance zéro émanant du plus haut niveau politique envers les transferts extrajudiciaires, les restitutions, les enlèvements et toute autre forme grave de répression transnationale;

15.5. s'agissant des États membres et de la Fédération de Russie, à exécuter les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme dans lesquels des actes de répression transnationale ont été jugés contraires à la Convention, en prenant toutes les mesures individuelles et générales requises sous la surveillance du Comité des Ministres.

Résolution 2509 (2023)

16. L'Assemblée demande spécifiquement à la Türkiye de mettre fin à son intimidation de Bülent Keneş, de reconnaître et de respecter la décision de la Cour suprême suédoise et de mettre fin à sa politique consistant à utiliser son veto à l'adhésion de la Suède à l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) comme outil de répression transnationale.

17. L'Assemblée appelle en outre tous les États membres et observateurs, et les États dont le parlement bénéficie du statut d'observateur ou de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée:

17.1. à établir une définition officielle de la répression transnationale à l'usage de tous les services gouvernementaux (forces de l'ordre, services de renseignement, migration et asile), pour qu'elle soit intégrée dans leurs actions et procédures;

17.2. à mettre en place un mécanisme spécifique pour répertorier ou suivre les incidents nationaux de répression transnationale commis sur leur territoire et identifier les gouvernements qui en sont les auteurs;

17.3. à revoir les pratiques de contre-espionnage et d'échange d'informations entre services répressifs pour s'assurer que les personnes vulnérables bénéficient d'un système d'alerte et de protection adéquat;

17.4. à procéder à des vérifications supplémentaires des demandes d'extradition, des notices rouges d'Interpol et des autres formes d'entraide judiciaire entre États, y compris les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, qui émanent de gouvernements connus pour avoir recours à la répression transnationale ou détourner régulièrement les mécanismes d'Interpol et les autres mécanismes de coopération;

17.5. à envisager de filtrer davantage les demandes de visas diplomatiques, afin d'éviter d'accorder une accréditation à des membres du personnel diplomatique qui ont harcelé ou intimidé des personnes exilées et des membres de la diaspora par le passé, et d'expulser les diplomates qui ont été directement impliqués dans des incidents de répression transnationale;

17.6. à imposer des sanctions ciblées aux auteurs et aux complices de la répression transnationale, en appliquant leurs lois de type Magnitski ou autres instruments similaires, conformément à la [Résolution 2252 \(2019\)](#) «Lutter contre l'impunité par la prise de sanctions ciblées dans l'affaire Sergueï Magnitski et les situations analogues»;

17.7. à tenir compte des antécédents des États d'origine en matière de répression transnationale lorsqu'ils statuent sur les demandes d'asile et à respecter le droit de demander l'asile en vertu de la Convention des Nations Unies de 1951 relative au statut des réfugiés, ainsi que le principe de non-refoulement;

17.8. à veiller à ce que les législations nationales mettent en place les outils nécessaires pour appréhender, poursuivre et sanctionner les auteurs de la répression transnationale, y compris en alourdissant les peines applicables et en exerçant leur compétence pénale dans les cas où des actes de répression transnationale ont pris naissance, se sont produits ou ont produit des effets sur leur territoire, sur la base des principes de territorialité et de personnalité active et passive;

17.9. à utiliser dans toute la mesure du possible les instruments du Conseil de l'Europe et d'autres instruments internationaux relatifs à l'entraide judiciaire, dans le cadre d'enquêtes et de procédures pénales sur des actes de répression transnationale commis en Europe ou ailleurs;

17.10. à restreindre l'exportation de technologies de surveillance vers les pays dont les gouvernements sont connus pour avoir recours à la répression transnationale, à réitérer leur engagement concernant le caractère privé des communications et la préservation du chiffrement de bout en bout, et à enquêter de manière effective sur toutes les allégations de répression numérique transnationale qui visent des personnes vivant sur leur territoire;

17.11. à veiller à ce que les défenseurs des droits humains et les militants qui travaillent avec des organisations internationales, dont le Conseil de l'Europe, soient mieux protégés contre le risque de répression transnationale.

Résolution 2509 (2023)

18. S'agissant du détournement du système d'Interpol, l'Assemblée renvoie à sa [Résolution 2315 \(2019\)](#) «La réforme d'Interpol et les procédures d'extradition: renforcer la confiance en luttant contre les abus», et appelle:

18.1. Interpol:

18.1.1. à améliorer encore la transparence en communiquant des données qui permettraient d'évaluer l'efficacité de ses mécanismes de contrôle et en clarifiant l'interprétation des règles d'Interpol, en particulier l'article 2 de son Statut, qui exige que les systèmes d'Interpol soient utilisés d'une manière compatible avec les normes internationales relatives aux droits humains;

18.1.2. à améliorer encore les vérifications préalables et postérieures des notices rouges et des diffusions de personne recherchée;

18.1.3. à veiller à l'efficacité des réformes de la Commission de contrôle des fichiers d'Interpol (CCF) pour garantir un meilleur respect de ses décisions et orientations, notamment en matière de suppression de données;

18.2. tous les États membres:

18.2.1. à collaborer avec la CCF et à respecter ses décisions, par exemple en supprimant de leurs bases de données nationales toutes les données relatives aux notices rouges ou aux diffusions que la CCF a décidé de supprimer;

18.2.2. à aider Interpol à supprimer les notices rouges abusives utilisées contre des réfugiés et d'autres personnes ayant besoin d'une protection internationale, par exemple en communiquant à Interpol des informations sur leur statut (avec leur consentement);

18.2.3. à mettre en place des garanties efficaces pour s'assurer que les décisions relatives à l'immigration et aux demandes d'asile ne sont pas influencées par des notices rouges ou des diffusions abusives;

18.2.4. à soutenir les mécanismes d'examen internes d'Interpol (le Groupe de travail sur les notices et les diffusions et la CCF) par des financements et des ressources supplémentaires.

19. L'Assemblée invite la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe à porter une attention particulière à la répression transnationale lorsqu'elle soutient les défenseurs des droits humains et la société civile, notamment les exilés de la Fédération de Russie et du Bélarus.

20. L'Assemblée invite son rapporteur général sur la situation des défenseurs des droits de l'homme à tenir compte des tendances et pratiques actuelles de la répression transnationale, qui peuvent cibler les défenseurs des droits humains, y compris lorsqu'elles émanent d'États non membres.

21. L'Assemblée invite également la Cour à appliquer pleinement – et, le cas échéant, à développer – sa jurisprudence sur la juridiction extraterritoriale afin de viser l'ensemble des actes possibles de répression transnationale qui trouvent leur origine ou produisent leurs effets dans les États membres. Il ne saurait y avoir de lacunes dans la protection contre la répression transnationale commise dans l'espace juridique de la Convention.

Resolution 2509 (2023)¹
Provisional version

Transnational repression as a growing threat to the rule of law and human rights

Parliamentary Assembly

1. The assassination and dismemberment of a Saudi journalist, Jamal Khashoggi, inside Saudi Arabia's consulate in Istanbul in October 2018 brought transnational repression to light as a global phenomenon. The Parliamentary Assembly notes that there are four main methods of transnational repression:

- 1.1. direct attacks by which an origin State carries out a targeted physical attack against an individual abroad, such as assassinations, assaults, disappearances, physical intimidation, and violent forced renditions;
- 1.2. co-opting other countries to act against a target through detention, unlawful deportation, and other types of forced renditions, which are authorised through pro forma but meaningless legal procedures. This method includes misuse of Interpol Red Notices, extradition proceedings, and other forms of interstate legal assistance such as anti-money laundering and anti-terror financing measures;
- 1.3. mobility impediments such as passport cancellation and denial of consular services, preventing the target from travelling or causing them to be detained;
- 1.4. threats from a distance, including online intimidation or surveillance and coercion by proxy, in which a person's family, loved one, or business partner is threatened, imprisoned, or otherwise targeted.

2. Reportedly, the number of incidents of physical transnational repression committed since 2014 has reached 854 by the end of 2022. These acts were committed by 38 governments in 91 countries around the world. The most prolific perpetrators of transnational repression are, according to the non-governmental organisation Freedom House, the governments of China, Türkiye, Russian Federation, Egypt and Tajikistan.

3. The Assembly is alarmed about the number and gravity of acts of transnational repression committed in Europe, including on the territory of some member States. The most egregious example is the state-sponsored programme to pursue dissidents abroad implemented by the Russian Federation, which includes notorious targeted assassinations, such as the poisoning and killing of former intelligence officer Alexander Litvinenko in 2006 and the poisoning and attempted assassination of former intelligence officer Sergei Skripal and his daughter Yulia in 2018 (also known as the "Salisbury attack"); both occurred in the United Kingdom. With regard to Mr Litvinenko's targeted assassination, the European Court of Human Rights ("the Court") found in 2021 that the Russian Federation was responsible for the violation of his right to life under Article 2 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5, "the Convention"), after having established that the two persons who poisoned him in the United Kingdom were Russian agents. Furthermore, there is strong evidence connecting attacks and killings targeting Chechen dissidents living abroad to the Chechen Republic and its head, Ramzan Kadyrov.

1. *Assembly debate* on 23 June 2023 (19th sitting) (see [Doc. 15787](#), report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, rapporteur: Sir Christopher Chope). *Text adopted by the Assembly* on 23 June 2023 (19th sitting). See also [Recommendation 2257 \(2023\)](#).



Resolution 2509 (2023)

4. The Assembly is also concerned about the fate of anti-war protesters and those fleeing forced military service in the Russian Federation, in the context of the Russian Federation's war of aggression against Ukraine and the wave of increasing repression within its borders. These people fleeing the Russian Federation may become new targets of Russian transnational repression, particularly if they are unable to resettle safely or face obstacles applying for asylum in other countries.

5. The Assembly is also extremely worried about Belarus. The diversion and forced landing in Minsk of Ryanair flight 4978 on 23 May 2021 to arrest journalist and opposition activist Roman Protasevich and his companion Sofia Sapega, using a false bomb threat, should be condemned as a particularly heinous form of transnational repression akin to air piracy. Belarus was reportedly responsible for 31% of the transnational repression incidents recorded in 2021. Some of the opposition leaders and protesters who fled Belarus following Aliaksandr Lukashenka's fraudulent re-election in 2020, particularly those who fled to the Russian Federation, were subject to unlawful deportations or renditions to Belarus, which shows how the Russian Federation facilitated Belarus' campaign of transnational repression.

6. The Assembly is concerned about the fact that Türkiye has also used some of the tools of transnational repression, particularly following the coup attempt of July 2016 and its consistent policy of pursuing amongst others anyone allegedly related to the "Gülen movement", which is referred to as the "Fetullahist Terrorist Organisation (FETÖ)" by the Turkish authorities. The Turkish campaign has been found to rely on renditions, abuse of extradition proceedings, Interpol Red Notices and anti-terror financing measures, and co-opting other States to deport or transfer persons unlawfully. In this respect, the European Court of Human Rights found that in 2018 the Republic of Moldova had illegally transferred seven teachers of Turkish nationality to Türkiye, circumventing all guarantees offered by domestic and international law and therefore breaching their right to liberty guaranteed by Article 5, paragraph 1, of the Convention. Similar findings have been made by the United Nations Working Group on Arbitrary Detention regarding transfers from other territories, including outside Europe. Turkish Government critics and journalists living in other member States have reportedly faced threats and intimidation, sometimes requiring police protection by the authorities of the host State.

7. The Assembly further notes that Azerbaijan has also been accused of using certain transnational repression techniques such as renditions and cross-border abductions, mainly against journalists. Some Azerbaijani journalists and opposition activists living abroad have reportedly been subject to threats and assaults. The European Court of Human Rights has recently found Azerbaijan responsible for an extra-legal transfer to Türkiye in circumvention of domestic and international law safeguards.

8. The Assembly condemns all forms and practices of transnational repression, including those directly performed by an origin State outside its borders and those where an origin State co-opts other States to act unlawfully against a targeted person in their own territory. It considers that these practices not only violate numerous non-derogable and fundamental human rights of the individuals targeted but are also a threat to the rule of law, democracy and national security of the States where those individuals live and have found refuge. Acts of transnational repression that are performed by member States and those that occur or have effects in their territories undermine the values and principles which the Council of Europe stands for.

9. The Assembly considers that acts of transnational repression constitute breaches of international human rights law, first and foremost of the Convention. It recalls that the Convention applies to extra-territorial violations and that targeted violations of the human rights of an individual by one Contracting State in the territory of another Contracting State undermine the effectiveness of the Convention both as a guardian of human rights and as a guarantor of peace, stability and the rule of law in Europe.

10. This also applies to extra-territorial violations perpetrated by a member State outside the Convention legal space. Extra-judicial killings, assaults, enforced disappearances, forced renditions and abductions violate Articles 2 (right to life), 3 (prohibition of torture) and 5 (right to liberty) of the Convention. Procedural obligations to investigate and punish the authors of such violations may arise with regard to the perpetrator State, the host State, or both. In addition, there is a duty of co-operation between member States in transnational cases involving serious breaches of human rights.

11. The Assembly recalls that host States have a positive obligation to protect individuals within their jurisdiction from acts of transnational repression, by providing specific protection to identified targets in case of real and immediate risks, and by not conniving in violations committed by foreign agents on their territory. Host States also have the obligation, in accordance with the principles of non-refoulement and legality, not to render, transfer, deport or extradite persons vulnerable to transnational repression, including through the use of extra-legal channels, particularly if there is a real risk of a violation of one of the core Convention rights by the requesting State.

Resolution 2509 (2023)

12. Finally, other forms of non-physical transnational repression, such as online intimidation and surveillance, may violate rights such as the right to respect for private life guaranteed by Article 8 of the Convention. The misuse on politically motivated grounds of interstate legal co-operation mechanisms such as anti-money laundering and anti-terror financing measures may result in violations of the right to a fair trial guaranteed by Article 6 of the Convention and the right to property guaranteed by Article 1 of the Additional Protocol to the Convention (ETS No. 9). This may in turn lead to financial exclusion of targeted individuals and NGOs and effectively prevent them from conducting their human rights activities and participating in economic and social life.

13. The Assembly therefore considers that the Convention, as interpreted by the Court, provides a robust legal framework under which acts of transnational repression should be condemned, investigated and, if appropriate, punished by member States. For non-member States, such as Belarus, or former member States such as the Russian Federation, the Assembly recalls that similar obligations arise under the International Covenant on Civil and Political Rights and the United Nations Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment to which they are both parties.

14. The Council of Europe and its member and observer States should recognise that transnational repression is a global phenomenon attacking the foundations of democratic societies and the rule of law, and that strengthened and more co-ordinated action is needed to prevent and fight it.

15. The Assembly therefore calls on member States as well as other States in Europe that have reportedly engaged in transnational repression to:

15.1. carry out an effective investigation into all allegations of acts of transnational repression, particularly those concerning violations of the right to life, the prohibition of torture and the right to liberty such as killings, assassinations, enforced disappearances, assaults, ill-treatment, forced renditions, abductions and extra-legal transfers, and where appropriate, bring to justice those responsible for such acts, including any high-ranking officials;

15.2. in case of extra-legal transfers, including renditions, to obtain information from the requesting State on the situation of the individual concerned and envisage the possible application of the Council of Europe Convention on the Transfer of Sentenced Persons (ETS No. 112) or other treaties, which could permit the return of the individual in case of conviction;

15.3. ensure that victims of transnational repression receive adequate reparation for the harm suffered, including rehabilitation and compensation;

15.4. reinforce oversight and accountability mechanisms over the actions and powers of intelligence agencies and send a message from the highest political level of zero tolerance towards extra-legal transfers, renditions, abductions, and other serious forms of transnational repression;

15.5. as regards member States and the Russian Federation, execute the judgments of the European Court of Human Rights in which acts of transnational repression have been found to breach the Convention, by taking the necessary individual and general measures under the supervision of the Committee of Ministers.

16. The Assembly specifically calls upon Türkiye to end its intimidation of Bülent Keneş, to recognise and respect the decision of the Swedish Supreme Court and curtail its policy of using its veto on Sweden's membership to the North Atlantic Treaty Organisation (NATO) as a tool of transnational repression.

17. The Assembly further calls on all member and observer States, and States whose parliament enjoys partner for democracy with observer or partnership status with the Assembly, to:

17.1. establish an official definition of transnational repression to be used by all government agencies (law enforcement, intelligence services, migration and asylum) and be incorporated in their actions and procedures;

17.2. establish a specific mechanism to report or track domestic incidents of transnational repression occurring within their borders and identify the perpetrator governments;

17.3. review counterintelligence and law enforcement information-sharing practices to ensure that vulnerable individuals receive adequate warning and protection;

17.4. apply additional vetting to extradition requests, Red Notices and other forms of interstate legal assistance, including anti-money laundering and anti-terror financing measures, from the governments that are known to engage in transnational repression or have a track record of frequently misusing Interpol and other co-operation mechanisms;

Resolution 2509 (2023)

- 17.5. consider further screening applications for diplomatic visas to avoid granting accreditation to diplomatic personnel who have harassed or intimidated exiles and diaspora members in the past, and expelling diplomats who have been directly involved in transnational repression incidents;
 - 17.6. impose targeted sanctions on perpetrators and enablers of transnational repression, using their Magnitsky-type laws or similar instruments, in accordance with [Resolution 2252 \(2019\)](#) “Sergei Magnitsky and beyond – fighting impunity by targeted sanctions”;
 - 17.7. take into account the record of transnational repression of origin States when deciding on asylum applications, respect the right to seek asylum under the 1951 United Nations Convention Relating to the Status of Refugees and the principle of *non-refoulement*;
 - 17.8. ensure that domestic laws provide the tools needed to apprehend, prosecute and punish perpetrators of transnational repression, including by increasing the penalties applicable and by exercising their criminal jurisdiction in cases where the acts of transnational repression have originated, occurred or produced effects in their territory, on the basis of the principles of territoriality, and active and passive personality;
 - 17.9. make use of Council of Europe and other international instruments on mutual legal assistance to the widest extent possible, in connection with investigations and criminal proceedings concerning acts of transnational repression perpetrated in Europe or elsewhere;
 - 17.10. restrict the export of surveillance technology to countries whose governments are known to engage in transnational repression, reiterate their commitment to privacy of communications and preservation of end-to-end encryption, and effectively investigate all cases of alleged digital transnational repression targeting persons living in their territory;
 - 17.11. ensure that human rights defenders and activists who engage with international organisations including the Council of Europe are better protected from the risk of transnational repression.
18. Regarding the abuse of Interpol, the Assembly refers to its [Resolution 2315 \(2019\)](#) “Interpol reform and extradition proceedings: building trust by fighting abuse” and calls on:
- 18.1. Interpol to:
 - 18.1.1. further improve transparency by disclosing data that would help to assess how effective its review mechanisms are and by clarifying how Interpol’s rules are interpreted, especially with regard to Article 2 of its Constitution which requires Interpol’s systems to be used in ways that are compatible with international human rights standards;
 - 18.1.2. further improve preventive and subsequent review of Red Notices and wanted persons diffusions;
 - 18.1.3. ensure the effectiveness of the reforms of the Commission for the Control of Interpol’s Files (CCF) to ensure better compliance with its decisions and directions, especially regarding the deletion of data;
 - 18.2. all member States to:
 - 18.2.1. work with the CCF and comply with its decisions, for instance by deleting data in national databases where the CCF has decided to delete a Red Notice or diffusion;
 - 18.2.2. help Interpol remove abusive Red Notices used against refugees and others in need of international protection, for instance by sharing information about their status with Interpol (with their consent);
 - 18.2.3. put in place effective safeguards to ensure that decisions on immigration and asylum applications are not influenced by abusive Red Notices or diffusions;
 - 18.2.4. support the internal review mechanisms of Interpol (Notices and Diffusions Task Force and the CCF) with additional funding and resources.
19. The Assembly invites the Commissioner for Human Rights of the Council of Europe to pay specific attention to transnational repression when engaging with human rights defenders and civil society, particularly exiles from the Russian Federation and Belarus.
20. The Assembly invites its General Rapporteur on the situation of human rights defenders to take into account the current trends and practices of transnational repression potentially targeting human rights defenders, including when they originate from non-member States.

Resolution 2509 (2023)

21. The Assembly also invites the Court to fully apply and if need be develop its case law on extraterritorial jurisdiction to cover all possible acts of transnational repression having their origin or producing their effects in member States. There should be no protection gap against transnational repression committed within the Convention legal space.

Résolution 2510 (2023)¹
Version provisoire

Réduire la fracture numérique: promouvoir l'égalité d'accès aux technologies numériques

Assemblée parlementaire

1. Dès 2001, l'OCDE a défini la «fracture numérique» comme désignant l'écart entre les individus, les foyers, les entreprises et les espaces géographiques à différents niveaux socio-économiques en ce qui concerne à la fois leurs perspectives d'accès aux technologies de l'information et de la communication (TIC) et leur utilisation de l'internet pour un large éventail d'activités.
2. Depuis lors, l'expansion continue des domaines d'utilisation de ces technologies a eu pour conséquence l'élargissement des situations d'inégalités qu'elles créent, et la pandémie de covid-19 a jeté une lumière crue sur cette réalité. Dès les premières restrictions à la circulation des personnes, les communications numériques ont rapidement pris une importance sans précédent dans presque tous les domaines de la vie. Les échanges commerciaux, les contacts avec les administrations publiques, certains types de travail, les interactions avec la famille, l'éducation, les rendez-vous médicaux: même dans des sphères où les technologies de l'information jouaient encore peu auparavant un rôle modeste, la place de celles-ci s'est rapidement agrandie.
3. Comme l'a souligné le Secrétaire Général des Nations Unies à l'époque, la fracture numérique est ainsi devenue une question de vie ou de mort pour les personnes qui n'ont pas accès à des informations essentielles en matière sanitaire. Elle menace de devenir le nouveau visage des inégalités, renforçant les désavantages sociaux et économiques auxquels sont déjà confrontées les femmes et les filles, les personnes les plus âgées et les plus jeunes, les minorités ethniques, les personnes défavorisées sur le plan socio-économique, les personnes handicapées ainsi que les personnes vivant dans des situations particulières, comme les détenu·e·s, les majeur·e·s protégé·e·s et les demandeuses et demandeurs d'asile.
4. Aujourd'hui, avoir accès à internet et aux moyens matériels nécessaires pour s'en servir et maîtriser des outils numériques de base, sont devenus des besoins fondamentaux; l'exclusion numérique constitue un obstacle majeur à l'égalité. Ne pas pouvoir bénéficier des technologies numériques prive les personnes concernées d'accès aux services publics, à l'éducation, et à de nombreuses opportunités dans la vie. La prise de conscience à ce sujet doit nous inciter à agir sans attendre pour adopter une approche réellement inclusive dans le domaine numérique.
5. Les individus qui subissent d'ores et déjà des inégalités et des discriminations et ont du mal à se faire entendre, sont encore plus fragilisés face à la fracture numérique. En tant que responsables politiques, nous nous trouvons aujourd'hui à la croisée des chemins: nous pouvons soit continuer à laisser les technologies aggraver les disparités existantes, soit mobiliser ces technologies afin de construire un avenir plus sûr, plus durable et plus équitable pour toutes et tous.
6. La transition numérique ne peut avoir lieu sans un accompagnement par les États. Pour garantir l'égal accès aux droits dans un monde de plus en plus numérisé, les États doivent prendre des mesures pour lutter contre l'illectronisme et pour accompagner de manière efficace toutes les personnes qui ne maîtrisent pas, ou pas encore suffisamment, les technologies numériques. Ils doivent garantir l'égal accès de toutes et de tous à

1. *Discussion par l'Assemblée le 23 juin 2023 (19^e séance) (voir Doc. 15776, rapport de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteure: Mme Edite Estrela). Texte adopté par l'Assemblée le 23 juin 2023 (19^e séance).*



Résolution 2510 (2023)

l'éducation et aux carrières dans les domaines des sciences, de la technologie, de l'ingénierie et des mathématiques, et veiller à ce que chacun·e ait accès aux supports et aux infrastructures nécessaires pour exercer pleinement ses droits et participer à la société sur un pied d'égalité. Ils doivent veiller à ce que les technologies, outils et services numériques essentiels à la vie des citoyens restent abordables pour leurs utilisateurs et à ce que des efforts soient faits pour limiter leurs empreintes environnementales. L'enseignement en ligne pouvant s'avérer particulièrement difficile à suivre pour certains enfants en situation de handicap, il est indispensable que les États fournissent les outils et les mécanismes nécessaires qui permettent à ces enfants de bénéficier de l'égalité et de la liberté d'accès à l'éducation, en particulier en temps de crise.

7. L'Assemblée parlementaire souligne en outre que les autorités ont une responsabilité toute particulière dans ce domaine lorsqu'elles procèdent elles-mêmes à la dématérialisation de services publics. En effet, si des objectifs tels que la rationalisation des coûts administratifs, la simplification de la gestion des dossiers ou l'amélioration de l'efficacité ou de la rapidité de traitement des dossiers peuvent être légitimes, la poursuite de ces buts ne doit en aucun cas laisser pour compte les personnes n'ayant pas facilement accès aux technologies numériques, car cela les priverait d'accès à leurs droits et constituerait une rupture de l'obligation d'assurer la continuité des services publics.

8. L'Assemblée rappelle les textes qu'elle a déjà adoptés et qui permettent déjà d'apporter des solutions importantes dans ce domaine, notamment la Résolution 2256 (2019) «Gouvernance de l'internet et droits de l'homme», la [Résolution 2343 \(2020\)](#) «Prévenir les discriminations résultant de l'utilisation de l'intelligence artificielle» ainsi que la [Résolution 2144 \(2017\)](#) «Mettre fin à la cyberdiscrimination et aux propos haineux en ligne». Elle attire également l'attention des États sur la Recommandation générale n° 1 du Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) sur la dimension numérique de la violence à l'égard des femmes qui contient des recommandations cruciales aux gouvernements, afin de veiller à ce que les mesures qu'ils prennent pour mettre en œuvre la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210, «Convention d'Istanbul») tiennent pleinement compte de la dimension numérique des cas de figure que couvre la Convention d'Istanbul.

9. Au vu de ces considérations, et afin de remédier aux inégalités existant déjà dans ce domaine et d'éviter que celles-ci se creusent davantage, l'Assemblée appelle les États membres et observateurs du Conseil de l'Europe, ainsi que tous les États dont le parlement bénéficie du statut de partenaire pour la démocratie:

- 9.1. à traiter l'ensemble des politiques de lutte contre la fracture numérique comme une priorité;
- 9.2. à axer ces politiques sur le fait de rendre les technologies, outils et services numériques inclusifs, équitables, accessibles, abordables et sûrs pour toutes et tous;
- 9.3. à fournir un soutien fort, structuré et durable aux initiatives locales visant à atteindre ces objectifs, afin d'éviter de laisser pour compte toutes celles et tous ceux qui ne savent pas ou ne souhaitent pas utiliser les technologies numériques;
- 9.4. à accompagner les politiques de lutte contre la fracture numérique d'un financement adéquat;
- 9.5. à soumettre ces politiques à l'examen régulier des parlements nationaux;
- 9.6. à supprimer les obstacles empêchant certains enfants en situation de handicap de bénéficier de l'égalité d'accès à l'éducation lorsque celle-ci s'appuie sur des technologies et outils numériques.

10. En ce qui concerne le développement des réseaux de téléphonie mobile et d'internet à haut ou à très haut débit, l'Assemblée, rappelant la [Résolution 2256 \(2019\)](#) mentionnée ci-dessus, recommande aux États:

- 10.1. de mettre en œuvre des politiques nationales d'investissement public cohérentes, avec l'objectif d'assurer un accès universel à internet;
- 10.2. de viser en particulier à corriger les déséquilibres géographiques (par exemple entre les zones urbaines et les zones rurales ou isolées);
- 10.3. de mettre en œuvre des politiques de déploiement des réseaux qui permettent d'atteindre cet objectif.

Résolution 2510 (2023)

11. En ce qui concerne la lutte contre l'illectronisme et l'accès à l'éducation et aux carrières des sciences, des technologies de l'information, de l'ingénierie et des mathématiques, l'Assemblée appelle les États:

11.1. à considérer la formation au numérique de toutes et de tous, quel que soit le genre, l'âge, le statut social, la situation économique, le handicap et toute autre caractéristique personnelle, comme un investissement;

11.2. à promouvoir l'accès de toutes et de tous aux études et aux carrières dans le domaine des sciences, des technologies de l'information, de l'ingénierie et des mathématiques, selon les lignes déjà énoncées par l'Assemblée dans la [Résolution 2343 \(2020\)](#) mentionnée ci-dessus;

11.3. à fournir et à rendre accessibles des formations continues permettant à l'ensemble de la population de bénéficier des avantages des outils numériques;

11.4. à assurer l'égalité d'accès au financement de démarrage, au capital-risque et à l'acquisition de compétences commerciales dans le domaine des technologies numériques.

12. En ce qui concerne la dématérialisation des services publics, et considérant que l'exercice des droits en ligne impose aux utilisatrices et utilisateurs de disposer, notamment, d'une connexion, d'un appareil, d'une capacité de stockage, d'un système d'exploitation et d'un abonnement payant appropriés et exige également que les services publics eux-mêmes disposent d'appareils, de serveurs et d'outils fonctionnant correctement et qui tiennent pleinement compte des différentes situations de l'ensemble des usagères et usagers potentiels, l'Assemblée appelle les États:

12.1. à passer d'une logique de services publics 100 % dématérialisés à une logique de services publics 100 % accessibles, y compris en maintenant un accès non-numérisé aux services publics dans chaque cas où cela est nécessaire pour garantir l'égalité d'accès aux services publics, leur continuité et leur adaptation aux usagères et usagers;

12.2. à prendre en compte, dès la conception de tout nouveau service en ligne, les besoins de toutes les usagères et tous les usagers potentiels du service et les obstacles auxquels elles et ils sont confrontés, afin de garantir l'égalité d'accès pour toutes et tous;

12.3. à veiller à ce que les individus aient toujours accès à une aide efficace pour réaliser leurs démarches administratives, non seulement pour remplir et soumettre des formulaires en ligne mais aussi pour bénéficier des conseils d'agent-e-s des services publics qui sont en mesure de répondre à des questions spécialisées sur les droits et les procédures en jeu;

12.4. à développer les points d'accès gratuits à internet ainsi que les services permettant d'accompagner les individus à faire leurs démarches administratives en ligne;

12.5. à favoriser le développement d'une filière de production, de réutilisation et de reconditionnement d'appareils et d'outils numériques à condition que ceux-ci fonctionnent correctement et soient disponibles à un prix abordable;

12.6. à garantir à chaque individu la possibilité de corriger, par des procédures simples et accessibles, toute erreur dans les données le concernant et les démarches entreprises en ligne.

13. Compte tenu du fait qu'environ 3,6 milliards de personnes dans le monde n'ont pas accès à internet, l'Assemblée estime par ailleurs que les États doivent prendre en compte, dans les mesures d'aide au développement, l'importance de la réduction de la fracture numérique comme moyen de faciliter l'atteinte des objectifs de développement durable.

Resolution 2510 (2023)¹
Provisional version

Closing the digital divide: promoting equal access to digital technologies

Parliamentary Assembly

1. As early as 2001, the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) defined the “digital divide” as “the gap between individuals, households, businesses and geographic areas at different socio-economic levels with regard both to their opportunities to access information and communication technologies (ICTs) and to their use of the Internet for a wide variety of activities”.
2. Since then, the continued expansion of the fields in which these technologies are used has broadened the situations where they create inequalities, with the Covid-19 pandemic casting a harsh light on the problem. From the moment restrictions on the movement of people were imposed, digital communications quickly took on unprecedented importance in almost all areas of life. Commercial exchanges, contacts with public administrations, certain types of work, interactions with family, education, medical appointments: even in spheres where information technologies had until recently played a modest role, their place quickly expanded.
3. As the Secretary-General of the United Nations pointed out at the time, “the digital divide has become a matter of life and death for people who are unable to access essential healthcare information”. It is threatening to become the new face of inequality, reinforcing the social and economic disadvantages suffered by women and girls, the elderly and the young, ethnic minorities, socio-economically disadvantaged people, people with disabilities and people in particular situations such as prisoners, protected adults and asylum seekers.
4. Today, access to the internet and the material means required in order to be able to use it and proficiency in basic digital tools have become fundamental needs; digital exclusion is a major barrier to equality. Lack of access to digital technologies prevents those concerned from accessing public services, education and many of the opportunities that life has to offer. Awareness of this must spur us to act now to adopt a truly inclusive approach to the digital realm.
5. People already suffering from inequality and discrimination and struggling to make their voices heard are left even more exposed by the digital divide. As policy makers, we stand at a crossroads today: we can either continue to let technologies exacerbate existing disparities, or harness these technologies to build a safer, more sustainable, more equitable future for all.
6. The digital transition cannot take place without State support. In order to ensure equal access to rights in an increasingly digitalised world, States must take steps to combat digital illiteracy and to provide effective support to all those who are not proficient, or not yet sufficiently proficient, in digital technologies. They must guarantee equal access for all to education and careers in science, technology, engineering and mathematics, and see to it that everyone has access to the infrastructure and tools needed in order to fully exercise their rights and participate in society on an equal footing. They must ensure that digital technologies, tools and services that are essential to citizens' lives remain affordable for their users and that efforts are made to limit their environmental impact. As it can prove particularly difficult for some children with disabilities to follow online education, States must provide the tools and mechanisms necessary to ensure that these children enjoy equal and unhindered access to such education, particularly in times of crisis.

1. *Assembly debate* on 23 June 2023 (19th sitting) (see [Doc. 15776](#), report of the Committee on Equality and Non-Discrimination, rapporteur: Ms Edite Estrela). *Text adopted by the Assembly* on 23 June 2023 (19th sitting).



Resolution 2510 (2023)

7. The Parliamentary Assembly further underlines that authorities have a special responsibility in this area when they themselves set about digitalising public services. In fact, while objectives such as rationalising administrative costs, simplifying the management of casefiles or improving the efficiency or speed with which cases are processed may be legitimate, under no circumstances should those who do not have ready access to digital technologies be left behind in the pursuit of those goals. To do so would deprive them of access to their rights and constitute an infringement of the obligation to ensure continuity of public services.

8. The Assembly refers to the texts which it has already adopted and which provide important solutions in this area, in particular [Resolution 2256 \(2019\)](#) "Internet governance and human rights", [Resolution 2343 \(2020\)](#) "Preventing discrimination caused by the use of artificial intelligence" and [Resolution 2144 \(2017\)](#) "Ending cyberdiscrimination and online hate". It also draws States' attention to General Recommendation No. 1 of the Council of Europe Expert Group on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO) on the digital dimension of violence against women, which contains crucial recommendations for governments, to ensure that the measures they take to implement the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (CETS No. 210, "Istanbul Convention") fully reflect the digital dimension of the situations covered by the Istanbul Convention.

9. In the light of these considerations, and in order to remedy the inequalities that already exist in this area and prevent them from deepening further, the Assembly calls on Council of Europe member and observer States, as well as on all States whose parliaments enjoy partner for democracy status to:

- 9.1. treat all policies for combating the digital divide as a priority;
- 9.2. focus in these policies on making digital technologies, tools and services inclusive, equitable, accessible, affordable and safe for all;
- 9.3. provide strong, structured and sustainable support to local initiatives that seek to achieve these aims, in order to avoid leaving behind all those who do not know how to use digital technologies, or who do not want to;
- 9.4. ensure that policies to combat the digital divide are accompanied by adequate funding;
- 9.5. subject these policies to regular scrutiny by national parliaments;
- 9.6. remove any obstacles that prevent some children with disabilities from enjoying equal access to education when the latter is based on digital tools and technologies.

10. As regards the development of mobile telephone and high or very high speed internet services, the Assembly, referring to [Resolution 2256 \(2019\)](#) mentioned above, recommends that States:

- 10.1. implement national public investment policies which are coherent, with the objective of ensuring universal access to the internet;
- 10.2. aim in particular to remedy geographical imbalances (for example between urban and rural or remote areas);
- 10.3. implement policies for deploying networks that make it possible to achieve this objective.

11. As regards combating digital illiteracy and ensuring access to education and careers in science, technology, engineering and mathematics, the Assembly calls on States to:

- 11.1. consider the provision of digital training for everyone, regardless of gender, age, social status, economic situation, disability and any other personal characteristic, as an investment;
- 11.2. promote access for all to studies and careers in science, information technology, engineering and mathematics, along the lines already set out by the Assembly in [Resolution 2343 \(2020\)](#) mentioned above;
- 11.3. provide continuing training and make it accessible, so that the entire population can enjoy the benefits of digital tools;
- 11.4. ensure equal access to seed funding, venture capital funding and the acquisition of business skills in the field of digital technologies.

Resolution 2510 (2023)

12. As regards the digitalisation of public services, and bearing in mind that exercising rights online requires the user to have, *inter alia*, an adequate internet connection, device, storage capacity, operating system and paid-up subscription, and public services to have correctly functioning devices, servers and tools that take into account the full variety of situations of all potential users, the Assembly calls on States to:

12.1. move from a logic of 100% digital public services to a logic of 100% accessibility of these services, including through maintaining non-digital access to public services wherever necessary to ensure equality of access to and continuity of public services and their adaptation to users;

12.2. take into account, from the first steps in designing any new online service, the needs of and obstacles faced by all potential users of the service, in order to guarantee equal access for all;

12.3. ensure that individuals always have access to proper support in carrying out their administrative procedures, not only to complete and submit online forms but also to get advice from public service staff able to answer specialised questions about the rights and procedures in question;

12.4. develop free internet access points as well as services to support individuals in carrying out their administrative procedures online;

12.5. promote the development of a chain of production, reuse and repair of digital devices and tools, provided that they work properly and are available at an affordable price;

12.6. guarantee to each individual the possibility of correcting, through simple and accessible procedures, any error in the data concerning them and in procedures carried out online.

13. With around 3.6 billion people in the world having no access to internet, the Assembly further considers that States must take into account in development aid measures the importance of reducing the digital divide as a means of facilitating the achievement of the Sustainable Development Goals.